

**HACIA LA CIUDAD HABITADA: LA PRODUCCION DE LA CIUDAD, LA  
PLANIFICACION URBANA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA. EL CASO DE  
MANIZALES - COLOMBIA**

**Trabajo de grado para optar al título de Antropólogo**

**Juan José Gómez Gil**

**Autor**

**Dr. Gregorio Hernández Pulgarín**

**Asesor**

**Programa de Antropología**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**Universidad de Caldas**

**Manizales, Colombia**

**2023**

*“Cada espacio es un producto y que este producto no surge del pensamiento conceptual [...]. El espacio, como producto, resulta de las relaciones de producción cuyo control está al mando de un grupo activo”*

- Lefebvre 1970

## **RESUMEN**

El objetivo de este texto es abordar los interrogantes sobre la participación ciudadana en relación con la planeación urbana en la administración municipal de Manizales, tanto en términos de su promoción como en la identificación de posibles formas alternativas de producción del espacio por parte de las comunidades de tres barrios.

Se utiliza el concepto de planeación urbana como proceso histórico y se busca analizar las falencias que este modelo puede presentar a las comunidades que habitan el espacio urbano, privilegiando una forma de planificar la ciudad específica y alejando formas alternativas de habitarla. El texto se enfoca en cuestionar la participación ciudadana en la planeación urbana y en explorar si las comunidades crean formas alternativas de producción del espacio. Se advierte que no existe una forma adecuada de participación, ya que hay diferentes estrategias con los mecanismos existentes para la participación y las motivaciones de los habitantes, esto acompañado de la desmotivación promovida por la administración municipal y sus diferentes intereses, generando un histórico de decepción hacia la comunidad. Se analiza la apropiación del espacio desde el concepto de habitar, ya que la ciudad es un ente no solamente físico, sino social que implica una relación profunda entre los ciudadanos y el espacio. Se recurre a argumentos respaldados por fuentes secundarias y entrevistas realizadas.

Como conclusión se destaca que la participación ciudadana se ve obstaculizada en la práctica, debido a un histórico de decepciones generadas por el accionar de los entes administrativos y se defiende la necesidad de promover dinámicas alternativas y pensar la ciudad como un espacio que refleja la inequidad social generada por el sistema económico, incentivando la búsqueda de la justicia espacial y el derecho a la ciudad.

**Palabras claves:** planeación urbana, participación ciudadana, barrios, Manizales.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	4
<b>1. PLANEACIÓN URBANA: UN MODELO DE CIUDAD .....</b>	<b>6</b>
<i>1.1. Historia urbanística de Manizales y la planeación urbana en Colombia .....</i>	<i>6</i>
1.1.1. Manizales: ubicación, origen y topografía.....	6
1.1.2. Manizales y el urbanismo en Colombia: del centralismo al descentralismo .....	8
<i>1.2. Modelo de ciudad latinoamericana y la crisis del modelo .....</i>	<i>22</i>
<b>2. MANIFESTACIONES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRÁTICA EN LA PLANEACIÓN URBANA EN MANIZALES.....</b>	<b>27</b>
2.1. <i>Participación ciudadana y democrática en Manizales .....</i>	<i>27</i>
2.2. <i>San José, Palermo y Fátima: un estudio de caso.....</i>	<i>33</i>
2.2.1. San José.....	34
2.2.2. Palermo .....	44
2.2.3. Fátima .....	48
2.3. <i>Participación institucional y alternativa .....</i>	<i>51</i>
2.4. <i>Producir y habitar la ciudad .....</i>	<i>56</i>
CONCLUSIÓN .....	2
REFERENCIAS.....	6
ANEXOS.....	2

## ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

<b>Figura 1. Ubicación de Manizales en el departamento de Caldas .....</b>	<b>8</b>
<b>Figura 2. Manizales en 1916 .....</b>	<b>9</b>
<b>Figura 3. Barrio Palermo, San José y Fátima .....</b>	<b>35</b>
<b>Figura 4. Delimitación barrio y comuna San José .....</b>	<b>37</b>
<b>Figura 5. Parque urbitante comuna San José .....</b>	<b>41</b>
<b>Figura 6. Delimitación barrio Palermo .....</b>	<b>45</b>
<b>Figura 8. Delimitación barrio Fátima .....</b>	<b>50</b>
<b>Tabla 1. Agenda de conversaciones red de colectivos comuna San José .....</b>	<b>43</b>

## INTRODUCCIÓN

La producción de la ciudad se ha visto tradicionalmente, desde el urbanismo, como un ejercicio de ordenamiento y control activo sobre el espacio, que ejercen los actores que conforman las comunidades urbanas. En la historia de la planeación urbana en Colombia, específicamente desde comienzos del siglo XX, se observa cómo la introducción de una lógica espacial funcionalista, desde la arquitectura y la ingeniería, dio como resultado una planeación urbana nacional fundada en la aplicación de configuraciones materiales y físicas, dejando de lado muchas veces la realidad de los territorios.

No obstante, con la creación de la Carta de Atenas se promovió el reconocimiento de que la ciudad debe ser producida de manera democrática y participativa por todos sus actores. Esto ha impulsado políticas públicas destinadas a convertir esta visión en realidad. A pesar de los esfuerzos de fomentar esta facultad participativa en la planeación urbana, otros factores como los intereses económicos, el enquistamiento de una élite económica en la administración pública y la insuficiencia de las capacidades institucionales, hacen que sea nula una construcción colectiva de ciudad; además de los factores particulares, tanto históricos como demográficos. Todas esas presiones han permitido crear *estructuras de oportunidades políticas* (Tarrow, 1997), dando nacimiento a colectivos ciudadanos. Incluso como lo menciona Bourdieu en *La miseria del mundo* (1999):

*Las luchas por el espacio también pueden asumir formas más colectivas, ya se trate de las que se desarrollan en el plano nacional en torno de las políticas habitacionales o de las que se sitúan en el nivel local, con respecto a la construcción y asignación de viviendas sociales o a decisiones en materia de equipamientos públicos.*

En la ciudad de Manizales – Caldas, tras el fallido caso del Macroproyecto de Interés Social Nacional de renovación urbana de la comuna de San José en 2008, nacieron nuevos colectivos, con el objetivo de impulsar una participación ciudadana en la planeación urbana, y más que ello tomar decisiones frente a lo que diferentes entidades o personas hacen con los espacios donde habitan las comunidades. Palermo y Fátima, también barrios de la ciudad, presentan otras

condiciones en las cuales se resalta la carencia de participación ciudadana, no obstante, existen pequeños grupos que generan alternativas de participación en los espacios que habitan, creando huertas urbanas.

Manizales presenta un panorama sobre la aplicación de la participación ciudadana, exponiendo políticas centradas en la gobernanza, aunque su pretensión es abrir diálogos para la participación ciudadana, por la nula participación de los habitantes y la incapacidad administrativa, dan muestra de una inoperancia de estas formas administrativas de la ciudad, aun así, se promueve la producción de una ciudad competitiva.

Recopilando lo mencionado hasta ahora nace una hipótesis: la planeación urbana promovida desde la administración local de la ciudad de Manizales, ha limitado las formas de participación ciudadana y ha generado contramedidas apropiadas por los movimientos sociales inspirando alternativas para producir variaciones en el habitar de los espacios urbanos.

Es así como en este proyecto de investigación adquiere relevancia la historia de la planeación urbana en Colombia, las maneras en que se entiende la participación ciudadana y democrática, y por último los conceptos de habitar, como herramientas para entender la ciudad, como una entidad tanto social como material. Así pues, en este análisis se apelará al barrio como unidad primaria de unión y de experiencia inmediata del espacio por parte de los habitantes, entendiendo que la autoproducción y la crítica ambiental son formas válidas de producir ciudad, cuyos objetivos se alejan de los intereses de unas élites y de una administración centrada en beneficios económicos. Basado en la metodología planteada por Ulf Hannerz (1986), denominada triangulación, se utilizaron dos de los tres ejes que él propone, siendo estos la historia y los métodos cualitativos; la aproximación a fuentes primarias y secundarias, recalando actores como representantes de la administración, la red de colectivos y algunos representantes de las juntas barriales.

# 1. PLANEACIÓN URBANA: UN MODELO DE CIUDAD

*Para el antropólogo es urbano, lo que es producido como tal por los diferentes actores para quienes, por diversas razones, la ciudad es objeto de discusión.*

Michel de La Pradelle (2007)

## 1.1. Historia urbanística de Manizales y la planeación urbana en Colombia

### 1.1.1. Manizales: ubicación, origen y topografía

Manizales, la ciudad capital del departamento de Caldas, se encuentra ubicada sobre la vertiente occidental de la cordillera central colombiana, a una altura de 2.160 msnm.

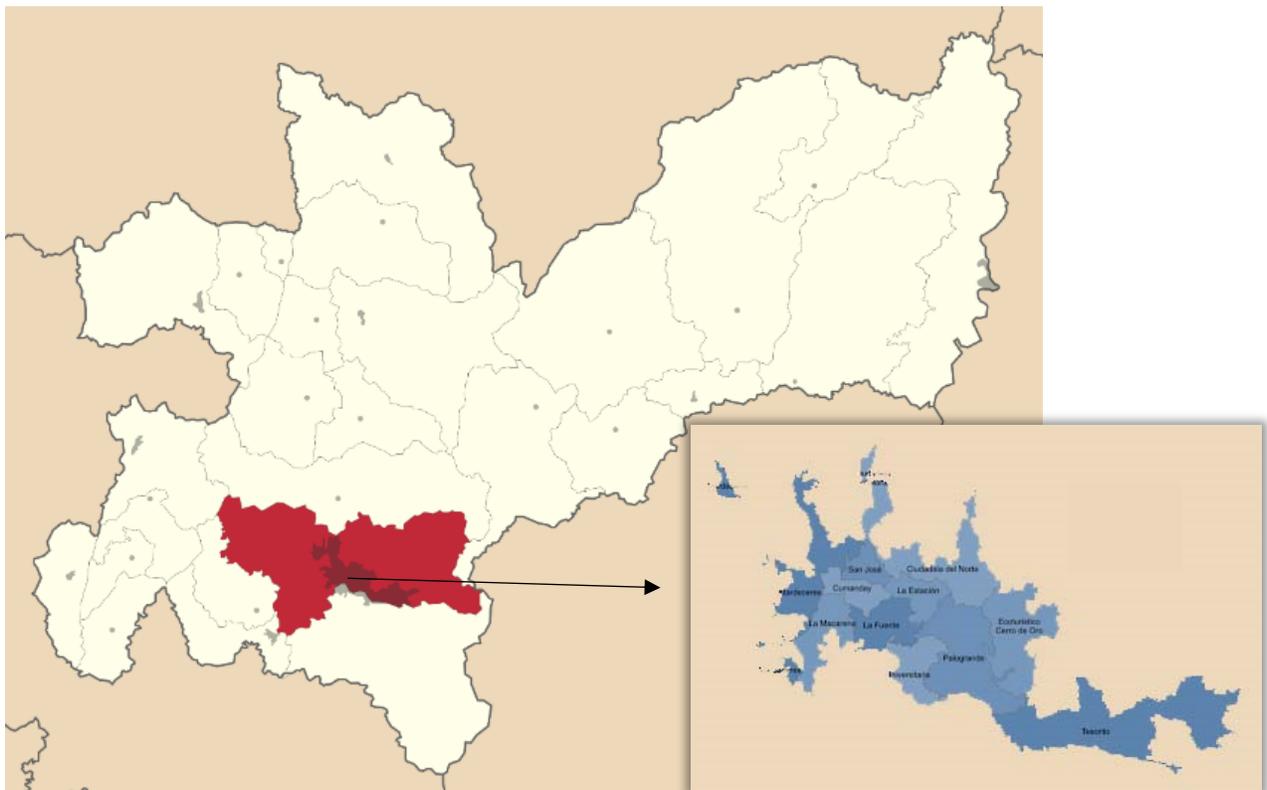


Figura 1. Mapa ubicación de Manizales en el departamento de Caldas.

Su origen se articula con procesos migratorios, mayormente conocidos como colonización antioqueña, donde la movilidad de diversas familias a mediados del siglo XIX, permitió el primer asentamiento (Correa Ramírez, 2015). Dichos procesos migratorios encuentran una variedad de causas, como las guerras civiles, la búsqueda de tierras productivas y los intereses económicos (Valencia Llano et al., 2012). Este primer asentamiento se ubicó en un terraplén, como respuesta contra la difícil topografía y con un trazado urbano en damero, elemento propio de la colonización española, cuyo punto principal es la plaza pública, funcionado como centralidad y como punto de aglomeración de instituciones administrativas (Cifuentes & Londoño, 2010; Satizábal, 2012).

Como lo mencionan Cifuentes y Londoño (2010), la topografía propia de la zona en la que se encuentra la ciudad, presentaba vulnerabilidades, pues las pendientes pronunciadas, las amenazas naturales – Complejo de volcanes del Parque Natural Nacional (PNN) Los Nevados-, la actividad sísmica y los deslizamientos, presentaban un reto para la construcción en la ciudad, y más aun con las presiones urbanísticas posteriores.

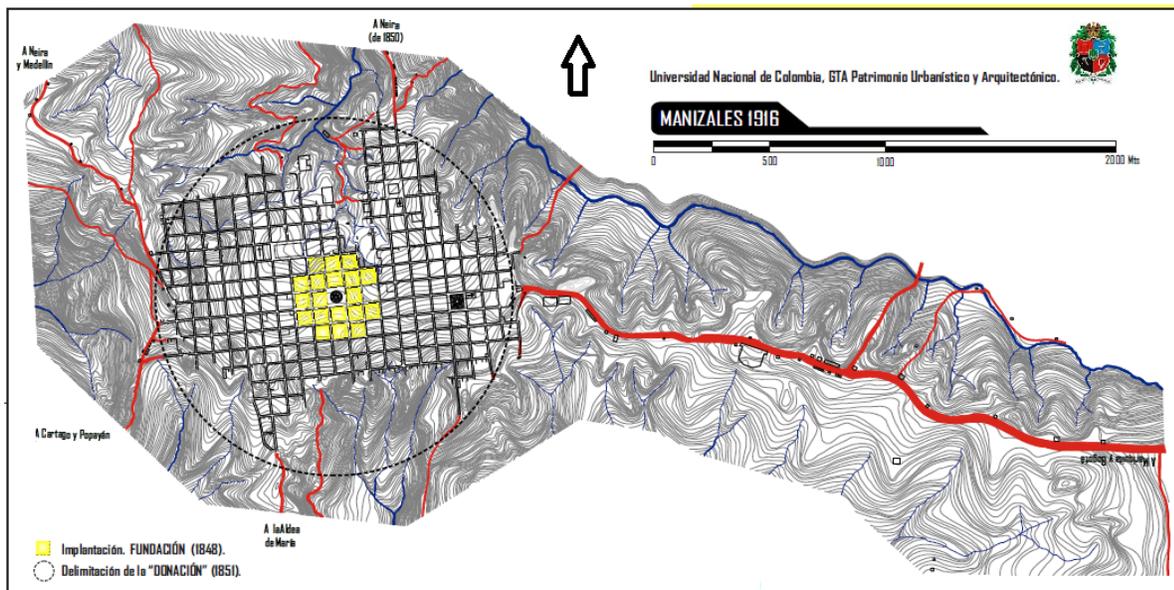


Figura 2. Mapa Manizales en 1916 -En amarillo la aldea fundacional-. Escuela de Arquitectura U.N. de Col.

### **1.1.2. Manizales y el urbanismo en Colombia: del centralismo al descentralismo**

Desentrañar el cómo ha sido la planeación urbana en Manizales, implica entender la planeación urbana en Colombia sus particularidades. Esta planeación puede entenderse por etapas, de manera histórica, como una recopilación de transformaciones registradas las cuales marcaron los modelos, usos del espacio, técnicas, estilos y funciones. Esas transformaciones pueden asociarse a sucesos como migraciones, aplicación de conocimientos técnicos internacionales, competitividad entre ciudades y la capacidad económica o la búsqueda del desarrollo.

La planeación urbana en Colombia, como ya veremos se ha planteado como un practica plenamente física, es decir, transformando la materialidad; el espacio mismo, pero con ello modificando también la realidad social. Y no es hasta los años noventa, claramente con posterioridad a la Constituyente de 1991, que oficialmente se ven aproximaciones a diseñar políticas públicas para una planeación urbana pensada en términos que pretende involucrar a la ciudadanía, lo que implica que ahora se pensaría como un proceso de construcción cooperativa entre una administración y la comunidad. Sin embargo, es de suma importancia reconocer, que si existían bases de este tipo de iniciativas para el mejoramiento de los espacios urbanos previos a la constitución de 1991.

El proceso de descentralización de la planeación urbana en Colombia es un fenómeno importante para poder entender las particularidades que ocurren en la ciudad de Manizales, pues para dar claridad de antemano, este proceso suele permitir la participación ciudadana en la planeación urbana de las ciudades, para construir espacios más cercanos a las realidades sociales de los habitantes. Antes de ello lo conocido como centralismo, implicaba que el estado era quien administraba, controlaba y ordenaba el espacio, sin considerar necesariamente la participación de otros actores que hacían parte de dicho espacio.

Desde las instituciones de gobierno se ha pensado la planeación urbana como una actividad o proceso por el cual se postulan acciones y se organizan las potencialidades con las cuales cuenta el espacio urbano (Acevedo, 2000; Restrepo Ruiz, 2019). Aquí se resaltan lineamientos básicos para orientar el crecimiento, las zonas de expansión, la construcción de infraestructura, la dotación

de espacios y equipamientos, el acceso a los servicios; tantos servicios públicos, educación, salud y vivienda. Esta actividad en Colombia se aplicó con base a las ideas del modernismo, como paradigma lógico del momento en que esta actividad entra a ser pensada considerada un eje importante para el desarrollo del país, esto en la primera mitad del siglo XX.

Citando a Coles (2015):

*El desarrollo modernista como un proceso y como un objetivo (aunque, tal vez, inalcanzable) implica el proceso de ordenamiento —entendido aquí como la categorización, el cálculo y el arreglo de un espacio físico, así como también de las personas y las relaciones que se dan en dicho espacio— como una estrategia y como una demostración de éxito.*

De esta manera, como una búsqueda del “desarrollo” modernista nace una forma de entender la planeación urbana en Manizales y en Colombia. Como lo ha mencionado Restrepo Ruiz (2019), la planeación urbana en Colombia se debe entender como un proceso histórico, que corresponde a fenómenos tanto locales como internacionales. Es así como el crecimiento urbano en Colombia se ha asociado a sucesos como la migración a zonas urbanas, ya sea por crecimiento económico o la violencia y también por los desarrollos técnicos en los paradigmas, como por ejemplo la aplicación de la corriente arquitectónica funcionalista en Colombia. No obstante, hay otros factores, que serán mencionados posteriormente.

El urbanismo contemporáneo en Colombia encuentra su primer germen unos años antes de la mitad del siglo XX. Inicia como un urbanismo técnico y planificado, fomentando planes urbanos inspirados en la arquitectura modernista (Acevedo, 2000; Ramírez Ríos, 2011; Restrepo Ruiz, 2019). Este tipo de planeación urbana fue impulsada por el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) cuyos planteamientos buscaban materializar una ciudad construida racionalmente, destacando su funcionalidad e impulsando su desarrollo, lo que nos lleva al primer momento del paradigma en la planeación urbana.

### 1.1.2.1. De la planeación física a la planeación técnico-metodológica

El mayor hito de este periodo estuvo representado en la ley 88 de 1947, sobre planes reguladores, cuya función es velar por una lógica ordenada del espacio, esto implica delimitación de municipios y mallas viales, una implementación de una estética y la ubicación de ciertas edificaciones. No obstante, la implementación de esta ley es promovida o más bien es fundada desde las lógicas modernistas de la arquitectura, en especial del funcionalismo, esto debido a dos factores específicos: un primer momento impulsado por las dinámicas internacionales sobre la arquitectura en este caso resalta el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) y un segundo momento por la invitación y posterior contratación de profesionales en el urbanismo como Le Corbusier, José Luis Sert y Paul Lester Wiener (Restrepo Ruiz, 2019).

Estos personajes presentaron un proyecto conocido como el Plan para Bogotá, el cual es entendido en dos momentos, el Plan Piloto o Plan Director, diseñado por Le Corbusier como una guía para controlar y ordenar el crecimiento urbano de la ciudad, sentando las bases para el segundo momento, el Plan Regulador, elaborado por Sert y Wiener, con el objetivo de completar el Plan Piloto, siendo este un conjunto de análisis, detalles y tareas para su realización (Tarchópulos, 2006).

Como lo mencionan Salazar y Cortez (1992), el Plan Piloto cumplía con algunos objetivos específicos. El primero era conectar la región para así generar autoabastecimiento en la ciudad; en segundo lugar, buscaba formular una estructura base para guiar el crecimiento urbano de la ciudad; tercero, pretendía contener la expansión indiscriminada e implementar una lógica constructiva de manera lineal a los cerros orientales; por último, crear una zonificación y además un sistema vial jerarquizado, basado en su función.

Restrepo Ruiz (2019), respecto de la lógica funcionalista de la arquitectura modernista en la planificación urbana, afirmaba que esta buscaba que *“los atributos urbanos, como el sistema de vías y transporte, los equipamientos, los centros cívicos, las zonas de trabajo y las áreas residenciales, debían estar ubicados en sectores específicos de la ciudad; es decir, zonificados”*.

Por lo tanto, era una propuesta de distribución de usos y actividades urbanas en puntos específicos, generando núcleos urbanos, enfatizados en la función y la localización.

Durante la presencia de dichos arquitectos en Bogotá, se promulga la ley 88 de 1947 y esta se transforma en un reflejo del paradigma que le da nacimiento, por lo tanto, dicha ley es la primera muestra a nivel nacional de un proyecto de modernización del espacio urbano, pensado en la funcionalidad y la transformación de los espacios físicos como entes que transforman la vida social. Sumando a lo anterior, dicha ley presenta ideas claras, para que diversos planes sean aplicados en diferentes ciudades del país, como Cali y Medellín.

Bajo estos preceptos se crea una entidad de orden nacional, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y posteriormente el Centro de Investigación del Desarrollo (CID). Como lo menciona Ramírez Ríos (2011) se trata de instituciones *que permitieran “atacar”, al mismo tiempo, problemáticas de desarrollo en el ámbito urbano, social y económico*”, con la lógica que la planeación urbana debería satisfacer y promover el desarrollo económico de la sociedad, gracias a la intervención de instituciones, planes y metodologías que impulsaran la industrialización y crecimiento. Además de ello, aparece una metodología, Ciudad Dentro de la Ciudad (CDC), siendo este un mecanismo de zonificación, donde los recursos, el trabajo y los servicios estuvieran centrados en una misma localidad, o también entendida como centrales integrales.

Al considerar las condiciones que propiciaron el crecimiento exponencial de pobladores urbano, podemos notar diversas razones, se suele resaltar a la violencia bipartidista como uno de los principales motores del crecimiento demográfico de las ciudades colombianas, sumado a otro factor mayormente mencionado, siendo este el crecimiento industrial de algunas ciudades, visto como la modernización de la vida, abandonado así el campo, además de la metropolización como adición de los municipios cercanos a un ente administrativo como una ciudad capital de departamento (Acevedo, 2000a; Correa Ramírez, 2015; Ramírez Ríos, 2011a; Restrepo Ruiz, 2019; Satizábal, 2012). No obstante, aunque el interés de la planeación por racionalizar el devenir de las ciudades pretendía ordenar lo existente, encontró complicaciones debido a que muchas ciudades no poseían la estructura física para albergar las migraciones poblacionales, además de

que no existía un mecanismo de control o de orden sobre las autoproducciones que realizaban estas poblaciones.

Manizales, como punto de interés de este análisis, encuentra en su particularidad otros factores a tener en cuenta para el análisis de los mecanismos de producción de la ciudad, en especial su topografía (Cifuentes & Londoño, 2010) y la presencia de una élite local en la primera mitad del siglo XX que jalonó procesos de lo que podría entenderse como planificación urbana: la Sociedad de Mejoras Públicas.

Un factor para añadir a lo anterior son los intereses de las elites, pues en el caso de Manizales, la relación de estas y la construcción de barrios estratificados alejados de los núcleos urbanos en áreas periurbanas, en algunos de los diferentes momentos de su historia urbanística, dio pie para que la expansión de la ciudad ocurriera en cierta dirección -oriente-, a terrenos más aptos, con menos pendiente y con mayor amplitud (Ciro Rios, 2001; Satizábal, 2012).

La ciudad de Manizales mantuvo su lógica espacial colonial hasta mediados del siglo XX, cuando inician procesos de desarrollo urbano y de expansión. Antes de ello, Manizales, se centraba en la producción y transporte de café, además de que estaba conectada por ferrocarriles a otros departamentos, también inicia vías de conexión terrestre nacional, siendo así que desde 1922 inicia con el cable aéreo, en 1927 se conecta con la línea ferroviaria y en 1930 se conecta con el país con las vías nacionales (Satizábal, 2012).

La zona del centro de la ciudad y sus alrededores mantiene un trazado característico colonial, es decir: damero y la expansión de la ciudad se realiza en dirección oriente, por toda parte alta de la ladera con otro tipo de trazado que va en paralelo con vía principal -Avenida Santander- (Cifuentes & Londoño, 2010; Ciro Rios, 2001; Satizábal, 2012). Es importante mencionar como lo mencionan Cifuentes, Londoño (2010) y Correa (2015), que la llegada del arquitecto y urbanista Karl Brunner a Colombia y en especial a la ciudad en 1930 invitado por la Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales, cambia la lógica espacial en la que construían, pues Brunner recomendó que se construyera de manera más flexible utilizando la misma topografía del lugar. Aunque se hicieron las recomendaciones, en la realidad:

*la ciudad comenzó a carecer de un modelo de urbanización y a desarrollar una estructura flexible, que se iba ajustando a las dimensiones y direcciones en la trama de acuerdo a las exigencias de la topografía de manera espontánea, este sistema facilitó un crecimiento urbano marcado por los contrastes, [...] pero por otro lado contribuyó a la generación de desequilibrios debidos a la presión urbanística y una planificación inadecuada o inexistente (Cifuentes & Londoño, 2010).*

Los barrios que son de interés para este proyecto se dividen en las dos dinámicas ya mencionadas, por un lado, San José, es un barrio ubicado en cercanías del centro de la ciudad, siendo este un reflejo de la construcción en damero, el estilo colonial y además el barrio es un precedente histórico de importancia para la ciudad por varios momentos, en especial con los incendios que ocurrieron en la ciudad, fueron tres incendios -1922, 1925 y 1926- lo cual conllevó a que los habitantes se movilizaran a otras zonas, evitando futuras pérdidas de sus hogares, siendo esta la razón de un crecimiento demográfico en el barrio y por último el macro proyecto de interés social en 2008, lo cual terminó en demolición de casas, desplazamiento y reubicación de población que habitaba el barrio.

Por otro lado, los otros dos barrios de interés Palermo y Fátima, nacieron como proyectos de expansión urbana posteriores a 1960, pero el primero promovido por la administración municipal y el gobierno nacional, y el segundo como un ejemplo de autoproducción, sobre lo que se entrará en detalles en el segundo capítulo.

Retomando la escala nacional, se planteó para Colombia desde fuentes internacionales, una desde Banco Internacional de Construcción y Fomento, y otra desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) las cuales pretendían fomentar en el país la posibilidad de superar el subdesarrollo de las regiones, esto mejorando la economía nacional, gracias a la intervención con dineros públicos; inversión social, sistema productivo y un modelo económico.

Dicha política económica fue promovida a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), lo que influyó en la construcción de los planes cuatrienales<sup>1</sup> (Restrepo Ruiz, 2019).

Bajo la aplicación de la teoría económica en Colombia, se incentiva la generación de empleos, la producción agrícola y la producción urbana. Se gesta la articulación de las políticas y el desarrollo económico, además de la expansión urbana (Ramírez Ríos, 2011b).

La Sociedad Colombiana de Planeación (SCP) se sumó a discutir los problemas generados por este tipo de modelos plenamente economicistas de la planeación urbana. Uno de los problemas que se resalta, radica en la comunicación entre la planeación nacional y la planeación municipal. Además de esto se realizaron reclamos, para distinguir el papel de la planeación urbana: *“ofrecer un diagnóstico más agudo de la realidad, analizar el tipo de gobierno, su estructura político-administrativa, involucrar a la población en la toma de decisiones y tener en consideración las “variables no económicas”* (Ramírez, 2011).

El papel de la planificación urbana recaía plenamente en la administración del Estado colombiano, que con la ley 61 de 1978, la ley orgánica de desarrollo urbano, fomentaba en los municipios con ciertas condiciones estructurales y demográficas, integrar planes dentro de su política pública con el fin de proyectar a los municipios a una mejora de la infraestructura para impulsar el desarrollo económico y material. Pero como lo menciona Ramírez Ríos (2011), la limitante de estos procesos recaía en la comunicación entre los entes administrativos, pues la aprobación, los recursos y el conocimiento técnico para hacerlo no hacía a muchos de los planes algo viable.

En este momento, el Estado mantuvo su mayor protagonismo, con una postura intervencionista, tomando las riendas de dirigir la economía. Así es como en diversas ciudades del país, el Estado que ahora cumplía con ser un benefactor, impulso el crecimiento urbano, promoviendo la vivienda subsidiada, ayudando a la expansión urbana. *“El Estado, a través de los recursos públicos y de la cooperación internacional, se convirtió en el principal constructor y ejecutor de los lineamientos de la ordenación territorial”* (Restrepo Ruiz, 2019).

---

<sup>1</sup> Los planes cuatrienales fueron la base para los planes de desarrollo, su nombre correspondía a la cantidad de años a los cuales se aplicaban en este caso eran 4 años.

Durante la década de los 70s, se encontró todo un conjunto de críticas al modelo implantado en las políticas públicas de la planeación urbana, pues la planeación urbana en su práctica diaria, *“no ha partido de un conocimiento profundo de la ciudad, y que los planificadores han respondido, en realidad, a una serie de condicionamientos provenientes de las lógicas propias del capitalismo”* (Ramírez, 2011). Todas esas críticas se basaban en los nuevos postulados desde la academia, con autores como Manuel Castell, David Harvey y Henri Lefebvre, los cuales partían de un neomarxismo y de la economía política. Desde estas posturas críticas, la planeación urbana colombiana como estaba siendo practicada bajo estos modelos técnicos y económicos, implica que los urbanistas *“desconocen la esencia de la realidad urbana colombiana y que, en algunos casos, claramente responde a los intereses de las clases dominantes”* (Ramírez, 2011).

Un ejemplo de ello sucede con las Sociedades de Mejoras Públicas, pues en el caso nacional y de Manizales, se convierte en un espacio para que las elites económicas y políticas hagan intervenciones, promoviendo una forma cívica de habitar el espacio urbano, siendo el caso del civismo, un concepto de peso ético, propuesto por las elites Manizaleñas para regular el buen comportamiento en los espacios públicos (Correa Ramírez, 2015; Valencia Llano et al., 2012).

No obstante, a pesar de la idea de estas elites de civilizar, también promovieron un interés en el embellecimiento del espacio público; ya sea en trabajos de ornato, como de inversión en proyectos de intervención pública, difusión de información y la construcción de una identidad. *“Emergen igualmente, en el campo de la lucha simbólica, determinados actores que postulan la legitimidad para caracterizar las llamadas “buenas prácticas”, con mucha frecuencia catalogadas como fuerte referencia de los modelos”* (Sánchez & Moura, 2005). Posteriormente estos espacios de participación ciudadana encuentran importante la articulación con el resto de la población, creando una SMP concentrada en ser un fuerte crítico, de las decisiones de la administración municipal.

La existencia del modelo economicista y la importancia del estado benefactor, en la planeación urbana en Colombia, creó un entorno donde el Estado ofrecía subsidios de vivienda, pero estos eran selectivos con la población que la recibía, pues eran exclusivamente para familias de estrato medio hasta medio-alto, o que tuvieran accesos a recursos considerables, impulsando así la

proliferación de una población vulnerable, asentada en estructuras informales (Ramírez Ríos, 2011).

Dicho fenómeno aunque sucedió en todo el país, se muestra como un eje fundamental para entender el crecimiento urbano de Manizales, ya que se presentaron proyectos de vivienda financiada los cuales dieron origen a diferentes barrios de la ciudad, siendo un ejemplo de ello el barrio Palermo, cuyo origen parte de viviendas adquiridas gracias a los fondos para los trabajadores, detalle que es ignorado en el barrio, pues este sufre un proceso de estratificación, ya que en años posteriores los terrenos fueron transformados y vendidos a los proyectos de las empresas privadas, las cuales construyeron edificios de apartamentos y casas con gran amplitud, y además de la construcción de un centro comercial, generando una gentrificación en el sector. Uno de los entrevistados -Juan Pablo Corzo- contó su historia personal y la historia del barrio, pues su madre hizo parte de dicho proyecto de viviendas financiadas por el Estado y las empresas. Por otro lado, las viviendas de estratos bajos o informales, eran consideradas como espacios susceptibles de intervención, a lo cual agrega Ramírez Ríos (2011), *“las viviendas precarias y los asentamientos informales no se valoraban simplemente como obstáculos o defectos de la planificación, sino como el hábitat propio de comunidades en proceso de transición de sociedades rurales a urbanas”*. Definiendo así una dicotomía marcada entre la forma urbana y la forma rural en que se expresaban las autoconstrucciones.

#### **1.1.2.2. La planeación de lo público a lo privado**

El sector privado entra con relevancia en este periodo posterior a 1979, pues previamente el Estado colombiano con su idea de ser un benefactor y sus pretensiones de fomentar una economía para superar el subdesarrollo, se encargaba de realizar todos los procesos adecuados pretendiendo, sin tanto éxito, realizar una planeación urbana racional y funcional. No obstante, la presencia paulatina del sector privado demostró una eficiencia con la que no contaba el Estado, pues no tenía mayores regulaciones, por lo cual se da nacimiento a un mecanismo mediante el cual se realizaran las intervenciones urbanas: el Código de urbanismo, *“un conjunto de normas de nivel legislativo que regulaba los procedimientos, las formas y las maneras para llevar a cabo la construcción, en el que se destacaban las normas que tenían que ver con el desarrollo urbano”*(Restrepo Ruiz, 2019).

Gracias al Código de urbanismo, el sector privado se arraigó con mayor fuerza y se estableció como un apoyo al Estado y su afán de construcción, esto impulsó el crecimiento urbano en las ciudades colombianas, aprovechando el mercado del suelo. Por un lado, el sector privado cumplía labores del estado; hacia contratos con las administraciones para realizar proyectos, y por otro, impulsando la expansión urbana con viviendas. A pesar de ello, el Estado estuvo presente, presentando planes específicos; en vías, servicios públicos, acceso a los recursos y dotación de equipamientos para el desarrollo urbano que se gestaba.

En 1991, con la nueva constitución política de Colombia, se busca corregir los problemas fundamentales hallados hasta años anteriores, como: desequilibrios entre los actores del espacio, la construcción sin regulaciones, mejorar la efectividad de los proyectos y las intervenciones, y como eje fundamental la democratización de los procesos de planeación, cuya ley se fundamenta completamente en 1997 con la ley 388. Aunque antes de 1991, existían formas de participación ciudadana y también de funciones descentralizada sobre la administración del espacio en el país, no es hasta 1991 que se podría afirmar que se arraiga la descentralización político-administrativa, donde el Estado, aunque posea facultades de ordenamiento, ya no es un agente directo a transformar el espacio urbano, pues ya se distribuye la toma de decisiones entre los diferentes entes administrativos, la cual mediante la cercanía a los actores particulares de las diferentes escalas político-administrativas, buscaba aplicar de mejor manera los planes urbanos y de desarrollo. Además de incluir al neoliberalismo como sistema económico predominante, y con esto permitir el libre mercado, especialmente en el mercado del suelo (Restrepo Ruiz, 2019).

### **1.1.2.3. Planeación urbana contemporánea**

Este periodo más reciente de la planeación urbana da inicio con la Constitución Política de 1991, donde se amplía la división político-administrativa y se reconocen los diferentes entes administrativos a sus diferentes niveles -nacional, departamental y municipal-, confiriéndoles autonomía administrativa para poder dirigir sus propios planes urbanísticos, esto medido igualmente por las cualidades constitucionales y el código urbanístico; cuya función regula las construcciones del sector privado. El municipio *“se ha constituido en la unidad básica de la*

*división político administrativa del Estado, a la que le corresponde construir mejores formas de vida para la comunidad que habita el territorio local”* (Acevedo, 2000).

El modelo centralista de la política-administrativa veía desigualdades en los desarrollos regionales, pues las ciudades se convirtieron en focos del desarrollo, mientras que las zonas provinciales, es decir, los pequeños municipios, no recibían los mismos beneficios (Acevedo, 2000). *“La Constitución Política reconoce los derechos humanos como derechos fundamentales e introdujo los derechos económicos, sociales y culturales para sustentar la nueva estructura estatal y el marco de sus funciones”* (Restrepo Ruiz, 2019). Para tales objetivos, menciona Ruiz, Colombia implementó instrumentos extranjeros, como el reajuste de tierras japones, el banco de tierras y de preferencias de Francia y la transferencia de derechos de construcción de Estados Unidos.

Para que los municipios intervinieran en su planeación urbana se definieron: el programa de gobierno, el plan de desarrollo y el plan de ordenamiento territorial; cuyas funciones se distribuyeron de la siguiente manera:

- El programa de gobierno, como mecanismo de democratización donde los candidatos a los cargos públicos como alcaldes y el presidente dan a conocer a la gente las políticas y planes, con los cuales aspiran aportar en sus cargos; y así los ciudadanos a través de la votación elegir un candidato.
- El plan de desarrollo como mecanismo de proyección de crecimiento, desarrollo y guía para lograr las proyecciones y aspiraciones para el futuro.
- Y por último, el POT como herramienta de calificación de las funciones, utilidades y acciones sobre la materialidad con las que cuenta el espacio a administrar, de las cuales se basan las proyecciones.

Los diferentes entes territoriales debían responder y funcionar bajo una lógica y conectividad con los entes superiores<sup>2</sup>; *“deben responder a principios claros de complementariedad, subsidiariedad*

---

<sup>2</sup> Los entes administrativos tienen una estructura comunicativa, los municipios dan materiales e información a los niveles superiores, para crear los planes de desarrollo. Y los entes superiores, responden con políticas públicas para dicho desarrollo.

*y concurrencia entre los niveles territoriales*” (Acevedo, 2000). Por ende, también los diferentes mecanismos, ya mencionados, debían cumplir con la correspondencia adecuada a la escala de los entes superiores.

A pesar que las ciudades pudieran tener algunas características o que sucedieran fenómenos que impulsaban el crecimiento demográfico, no obstante, es de entender cómo se formaron algunos barrios periféricos, los que iniciaban muchas veces como informales o que se catalogaban administrativamente como marginales, pues no contaban con los recursos ni económicos, ni materiales para desarrollar una vida de calidad en espacios urbanos. *“Se asentaban, por tanto, en territorios marginales, alejados de los centros y lejos de las redes de servicios públicos”* (Restrepo Ruiz, 2019). Bajo esta dinámica, las ciudades colombianas, como consecuencia, fomentaron grandes zonas de marginalidad o mejor dicho de vulnerabilidad, zonas donde la calidad de vida urbana, era precaria, donde los niveles de pobreza eran altos, sin acceso a los servicios públicos, sin sistemas de transporte, y carentes de los equipamientos para el desarrollo de los habitantes; como deporte y educación. Toda esta dinámica sucedió en los diferentes momentos de la planeación urbana en Colombia, ya que esa urbanización acelerada y sin un modelo real de urbanismo solo fragmentaba y aumentaba la brecha de la desigualdad y zonas de concentración de la riqueza<sup>3</sup>.

El reconocimiento de entes de diferentes niveles o escalas, correspondía a ejecutar mejor la administración pública. Se reconocen los municipios, distritos, departamentos y territorios indígenas. Se les confirió a estos entes una “autonomía territorial” y el ejercicio libremente, de manera relativa, de algunas funciones espaciales (Restrepo Ruiz, 2019). Es a tal punto que, a los entes territoriales se les confiere o se les considera legalmente como una persona, haciendo a este un titular de derechos y obligaciones.

---

<sup>3</sup> Aunque se intentaron aplicar diferentes modelos, desde los paradigmas modernistas y racionales, hasta modelos económicos, no se aplicó un modelo bien definido de urbanismo en el país, y muchos de los planes que se intentaron implementar quedaban inconclusos. Mas bien, se aplicaban políticas sobre el uso del espacio y se tomaban decisiones desde las facultades particulares de la ciudad, ya sea desde invitar urbanistas extranjeros o aplicar políticas económicas o la apropiación de elites económicas de las facultades políticas.

El municipio cumple con ser el ente territorial, o mejor, es la unidad territorial primaria. *“El nuevo municipio está llamado a convertirse en una empresa comunitaria, donde la función pública signifique una labor de racionalización y ordenación de la voluntad popular, del interés colectivo”* (Acevedo, 2000). La figura del departamento por otro lado, toma el papel de intermediario, entre los municipios y la nación, y además puede intermediar las funciones correspondientes a la nación. En este proceso se buscaba como ya se había fomentado en años anteriores, mejorar las capacidades municipales para generar un marco de acción para vigilar y guiar el desarrollo urbano, reafirmando la responsabilidad de los entes políticos administrativos, en la orientación y regulación de las intervenciones sobre el espacio.

Con la ley 388 de 1997 se da entrada a la participación democrática en el marco legal, aunque esta ya existía de diferentes formas en años anteriores -pero no de manera legal y no incluía a todos los actores que confluían en los espacios-, esta ley reconocía a los diferentes actores que habitaban los espacios urbanos y regulaba a través de mecanismo la relación entre ellos y las formas de actuar frente a situaciones que vulneren las condiciones sobre su habitar -ver anexo 3-. Como resumen, el surgimiento de estas leyes tiene como propósito: *“Asegurar un reparto equitativo de las cargas y los beneficios entre todos los actores participantes del desarrollo urbano, y estimular la participación ciudadana en los procesos de planeación”* (Restrepo Ruiz, 2019).

El urbanismo en Colombia encuentra contradicciones importantes, en especial con su carácter normativo, pues, por un lado, aunque existieron mecanismos de regulación al sector privado, como el código urbanístico, se suele ignorar el papel del Estado frente al mercado del suelo. Siendo así el Estado es un promotor del mercado del suelo, al punto que él es un oferente del suelo urbano, pues sus intereses realmente son económicos, como ya lo hemos visto con la implementación de políticas públicas de corte neoliberal.

En el marco legal se construyeron mecanismos para regular la relación entre los actores que accedían a ordenar y transformar el espacio. Dichos mecanismos como los planes de gobierno, planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial, presentados como mecanismo de democratización del espacio, en otras palabras, de participación.

No obstante, aunque existan dichos mecanismos de participación ciudadana, tanto los ya mencionados, y los incluidos en la ley 388 de 1997 como lo son las acciones de cumplimiento, las veedurías ciudadanas y demás, que, si satisfacen y regulan la relación de los diferentes actores, no dan garantía de un elemento fundamental que entra en cuestión, ¿Quién toma las decisiones? Lo ideal es que sea un proceso colectivo, donde todos los actores dialoguen sobre las acciones a realizar, pero ello no sucede en la realidad, por toda la logística, el compromiso de ciertos actores y los intereses de los mismos. Los mecanismos buscan simplemente solventar dichas tensiones, más no promover un interés ciudadano por participar.

En el caso de interés para este proyecto, centrándonos en los conflictos y tensiones urbanas de la ciudad de Manizales, salen a relucir algunos fenómenos y antecedentes de la planeación urbana en Colombia. Manizales, aunque se intentó fundamentar una forma racional de ordenar el espacio, no se estableció algún modelo, simplemente se vio motivado por los intereses de los diferentes gobiernos de la ciudad y su relación con las elites, pues por ejemplo, la expansión de Manizales hacia el oriente fue garantizado, como lo menciona Satizábal, (2012) por los intereses de las elites de alejarse del centro histórico y ubicarse en lugares de mayor amplitud y que permitieran una arquitectura específica con un estilo a sus gustos, además de la construcción de vías como la avenida Santander y delimitación de una zona de industrialización, lo que impulsó una construcción de espacio de vivienda en sus cercanías.

Pero el suceso de mayor relevancia, por su ambición, envergadura y efectos, en el urbanismo de la ciudad es el Macroproyecto de Interés Social Nacional de la Comuna San José, cuyo fracaso mostró la inoperancia del gobierno local, de las empresas privadas y demostró el interés de diversos actores por generar ingresos e ignorar los derechos de los ciudadanos. Pero aquel suceso dio nacimiento a una unidad barrial y comunal fuerte, generando colectivos en oposición a este tipo de intervenciones, no obstante, dicho proceso comunitario no alteró el rumbo del proyecto, ni las consecuencias con las que se carga hoy en día.

## 1.2. Modelo de ciudad latinoamericana y la crisis del modelo

¿Por qué hablar del modelo de ciudad latinoamericana y su relación con Manizales? La razón fundamental es conectar los sucesos propios de la particularidad colombiana y de Manizales, con los fenómenos que sucedieron a nivel continental o mundial. Ya se mencionaron algunos sucesos importantes para esta conexión, siendo estos la implementación de un modelo económico promovido internacionalmente en toda la región de América Latina; esto para superar el subdesarrollo de la zona y otro elemento fundamental es la influencia en la región de los paradigmas científicos relacionados con el urbanismo.

El concepto de modelo implica dificultades epistemológicas, pues corresponde a pretensiones generalizadoras, postura peligrosa a la hora de hablar sobre dinámicas sociales y el urbanismo en un lugar concreto como Manizales. Para este apartado el modelo, más que un paradigma explicativo de la realidad, será entendido como un instrumento de entendimiento de algunas facultades constructivas de esos contextos urbanos, pues como lo hemos visto en la historia de la planeación urbana en Colombia, muchas políticas intentaron modelar y construir un tipo de ciudad específico, en los diferentes momentos, además de que influyen movimientos extranjeros tanto arquitectónicos como económicos.

Para este fragmento del capítulo utilizaré el modelo de ciudad Latinoamérica que menciona Borsdorf (2003), complementando con Janoschka (2002) y Martínez Toro (2018). *“Los estudiosos de la urbanización en América Latina coinciden en postular descriptivamente, en términos generales no exento de matices, la emergencia de un modelo urbano con una estructura policéntrica, segregada socialmente y fragmentada espacialmente”* (Martínez-Toro, 2018).

Dicho modelo se sintetiza en cuatro fases o etapas: época colonial, primera fase de urbanización compacta y lineal, segunda fase de urbanización sectorial y polarizada, y la fase contemporánea. En resumen, el modelo explica que los primeros acercamientos sobre ordenar la ciudad nacen con las dinámicas colonizadoras, donde esos países europeos imponían formas de usar el espacio y por ende de ordenarlo. Un ejemplo de esto son los trazados urbanos de los centros históricos de la

mayoría de ciudades en Latinoamérica en cuadrículas, con una plaza principal como centro religioso, político y económico, un uso del espacio propio de la tradición española.

La segunda fase de urbanización está relacionada con el rápido crecimiento urbano, una parte impulsada por el crecimiento demográfico -migraciones tanto locales como de extranjeros- y también impulsada por la implementación de aproximaciones académicas, en especial desde la arquitectura, generando zonificaciones y polaridades. No obstante, dichas dinámicas no fueron coherentes y generaron una fragmentación urbana por la zonificación e inversión en zonas específicas, dejando de lado las periferias urbanas, donde se asentaban poblaciones vulnerables y de manera contraria las elites crecían también alejadas del centro histórico, pero también distanciados del resto de la población, fomentando los barrios cerrados.

La última etapa, como la ciudad contemporánea, se denomina ciudad fragmentada. Aquí la ciudad es un conjunto de islas, esto gracias a la inversión en vías, ya sean autopistas o intraurbanas, siendo esto un factor importante para el acceso de los habitantes en especial de clases media y alta. Esto da un margen de separación entre los que tiene una forma de transporte particular, a las que no lo poseen. *“La prolongación de autopistas metropolitanas permite la promoción de nuevos planes parciales periféricos, posibilitando vender la idea que asegura que las nuevas formas urbanas están afuera de las externalidades negativas de la ciudad, pero cerca de sus beneficios”* (Martínez, 2018). Dicha tipología de urbanismo, en la cual predomina la idea de islas, y que están comunicadas por grandes vías, dan paso a nuevos mecanismos de distanciamiento social, pues la figura de rejas o muros entra a jugar el papel de frontera, manteniendo un aislamiento (Janoschka, 2002; Martínez, 2018).

El caso de Manizales cumple mayormente ese modelo, obviamente con sus particularidades. Manizales cuenta con su centro histórico y sus alrededores un trazado propio español, como lo es el trazado reticular o en damero. Posterior a ello por esos sucesos que impulsan la planificación en Colombia<sup>4</sup>, Manizales es influenciada a buscar mecanismos de desarrollo económico y urbano, el municipio asumió el papel de inversor en los procesos de crecimiento urbano, creando

---

<sup>4</sup> La invitación de científicos extranjeros, la implementación de políticas económicas y un crecimiento demográfico acelerado.

zonificaciones, fondos de viviendas y la infraestructura que permitía todo lo anterior, por medio de creación de vías principales y conexiones entre municipios. Con la entrada del sector privado la expansión de la ciudad fue impulsada por el mercado del suelo, entre los actores principales para ese momento se resaltan la administración y las elites económicas, este siendo el origen de algunos barrios con una planificación coherente con el espacio, a diferencia de otros barrios autoproducidos. En la actualidad, la expansión de la ciudad está relacionada con el mercado del suelo y la ubicación en áreas periurbanas de barrios estratificados.

Entrando con lo anterior a la crisis del modelo, para denotar cómo en la actualidad gracias a ese modelo económico y por una forma específica de urbanismo, se fomentan relaciones desiguales y que generan desequilibrios entre los actores que coexisten en un espacio urbano. Con toda la historia de la planeación urbana en Colombia y la definición de un modelo de ciudad latinoamericana, con sus diferentes particularidades, podríamos denotar algunas problemáticas presentes en la constitución de los espacios urbanos. De dichas problemáticas, se resaltan: la capacidad administrativa; en especial la falta de correspondencia entre las leyes y el accionar, por último, la posición de la administración en el mercado del suelo.

Tras la caída del Estado benefactor y la ventaja que adquiriría la empresa privada, además impulsada por el sistema económico neoliberal, el Estado toma juego en el mercado del suelo, pues posee la autonomía como ente administrativo, en este caso a escala municipio, diseña a través del POT unas zonas de expansión, que son terrenos ofertables a las empresas privadas para generar urbanización, y no solo en las zonas de expansión; todo terreno que pueda serle útil como oferta. El ente administrativo está en potestad de poder venderlo o usufructuarlo. No obstante, es importante notar con esta dinámica “clientelista”, que la planeación no está orientada precisamente por el ente administrativo, que más que diseñar, regula que los procesos constructivos cumplan las normas. *“El reforzamiento de las lógicas clientelistas y la multiplicación de los perímetros de intervención desembocan en la creación de nuevas fronteras y fenómenos de competencia en los suburbios”* (Prévôt-Schapira & Cattaneo Pineda, 2008).

*Esta planeación inexistente o insuficiente, combinada con la falta de voluntad política y una débil capacidad operacional del Estado, [...] a diferencia de la centralidad*

*metropolitana, no cuentan con la suficiencia fiscal e institucional para llevar a cabo ejercicios de planeación efectivos. Esta especie de planeación débil, o por omisión, común en muchas de las zonas periféricas metropolitanas, tiene como resultado una configuración fragmentada del espacio, que se refleja a su vez en la segregación social (Lozano, 2021).*

En síntesis, podemos denotar tres actores primarios para entender las problemáticas urbanas, cuya actuación está presente en diferentes medidas y circunstancias: el Estado, el Mercado y la Sociedad. Estos generan, como lo menciona Pelli, (2020) *“un entramado de actores con capacidades desiguales de apropiación del espacio urbano y de toma de decisiones”* que se disputan ese espacio. Ese juego desigual entre actores fomenta el nacimiento de contingencias -ya sean colectivos o movimiento- que apropian discursos como los conceptos de *“Derecho a la Ciudad”* y *“Justicia Espacial”*, siendo estos conceptos fuertes críticas a la forma en que se ha producido la ciudad, de esa manera buscando mecanismos de regulación de esas desigualdades.

*“El Estado entonces practica una geometrización del espacio como función de poder para generar una estructura legible y transparente, convirtiéndose así la arquitectura y el urbanismo en instrumentos para el control, el sometimiento y la vigilancia [...]”* (Zuluaga Giraldo et al., 2018). La participación del Estado en la construcción y la geometrización del espacio geográfico, tiende a beneficiar actores del mercado, pues reconoce la cualidad mercantil que tiene la ciudad y nos lleva a replantearnos las condiciones en las que sucede la participación ciudadana en la planeación urbana de la ciudad.

A pesar de que la constitución de 1991 se planteó para poder subsanar las problemáticas más relevantes en ordenamiento territorial y posteriormente a la planeación urbana, esta reestructuración jurídica superó algunos conflictos que existían previamente, pero no pudo adaptarse a la nueva ciudad que se gestaba, aunque nacieron regulaciones frente a las intervenciones urbanas y la planeación urbana, y se le confiara a los entes administrativos autonomía en la toma de decisiones, esto mismo fue permitir la entrada de la empresa privada como un fuerte aliado tanto en el mercado de suelo, como en las múltiples tareas que la misma administración por incapacidad no podía cubrir. Y bueno, además de ello, es común que se pongan

en escena las contradicciones del Estado colombiano, como lo mencionan Correa Gómez y Hernández Pulgarín (2021), a propósito del caso del macroproyecto de San José en Manizales:

*La voluntad del Gobierno Nacional de crear una norma contradictoria a los principios constitucionales, y al espíritu de descentralización de la legislación sobre el ordenamiento territorial, no es novedosa. Como lo han señalado algunos autores (Alfonso, 2019; Maldonado, 2008), en Colombia se ha presentado y aprobado una intrincada y reciente normativa que ha permitido la formulación y realización de diferentes obras y proyectos de utilidad pública a cargo de la Nación, ejecutados transgrediendo la autonomía de las entidades municipales y sus políticas de ordenamiento del territorio*

Para ser más preciso, según Correa y Hernández (2021), a nivel nacional se le confirió a la ley nacional del plan de desarrollo, el planear y ejecutar proyectos de renovación urbana para pasar sobre las normas locales, a través de la figura de los macroproyectos de interés social nacional<sup>5</sup> (MISN) lo cual se contradice con lo planteado en la ley 388 de 1997, y sobre todo reduce las posibilidades de participación ciudadana contempladas en dicha ley.

---

<sup>5</sup> Mismo proyecto nacional, que inspira el Macroproyecto San José, el cual es un elemento importante, para entender la participación y los conflictos por el uso del espacio en la ciudad de Manizales.

## 2. MANIFESTACIONES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRÁTICA EN LA PLANEACIÓN URBANA EN MANIZALES

*En cuanto a los movimientos populares, se les ha presentado como producidos por el hambre, los impuestos, el paro; nunca como una lucha por el poder, como si las masas pudiesen soñar con comer bien pero no con ejercer el poder.*

Foucault, *Microfísica del poder* (1979)

### 2.1. Participación ciudadana y democrática en Manizales

Para poder entender mejor la conflictiva relación entre el gobierno de la ciudad y la comunidad, debemos partir por entender un poco los precedentes de la participación ciudadana y democrática en la planeación. En primer momento como un discurso globalizado con base al concepto de *derecho a la ciudad* y de la carta mundial por el derecho a la ciudad, hasta la implementación de políticas públicas de descentralización basadas en participación democrática en miras de una planeación urbana en Colombia, centrada en los habitantes.

Según Peñaranda (2019), el primer momento donde entró en discusión el concepto de *derecho a la ciudad*, fue con el autor francés Henri Lefebvre en su texto *el derecho a la ciudad* en el año de 1968. El “*derecho a la ciudad*” deja clara una idea fundamental: los habitantes tienen el derecho a planificar, construir y crear la ciudad. El derecho a la ciudad en los términos de Lefebvre corresponde a una idea mucho más profunda, y es partir de la crítica a una élite que ordena a través de la política y su ideología, la realidad urbana, construyendo así una ciudad, o una urbe basada en sus intereses. Así, Lefebvre propone que la ciudad es un campo de luchas de clase, y que los obreros, la clase social subyugada en la época, deberían ser los que participen del ejercicio de diseño urbano y de producción de la ciudad, pues se trata del espacio que habitan y que es injustamente construido.

Henri Lefebvre, desde una perspectiva marxista, realizó una crítica a las dinámicas urbanísticas de las ciudades francesas durante la segunda mitad del siglo XX. Esta crítica abarcó todo el movimiento capitalista que ha sido responsable de la definición y construcción de las ciudades, creando condiciones desiguales e injustas para la vida diaria de los trabajadores. Además, se argumentó que a la comunidad no se le permitía tomar sus propias decisiones sobre cómo habitar las ciudades. Así, los habitantes dejaron de ver las ciudades como espacios de integración y convivencia colectiva, y la ciudad misma se distanció de sus propias dinámicas (Peñaranda, 2019).

Bajo ese precepto *el derecho a la ciudad* entra a ser un eje fundamental para la vida urbana, pues posterior a esto algunos urbanistas y críticos académicos, por ejemplo: Edward Soja y David Harvey, sacaron a la luz las problemáticas presentes en la construcción de los modelos urbanos, como referentes de un sistema económico que vulnera la vida urbana de ciertos habitantes; en este caso las clases populares. “*La reestructuración urbana impulsada por el capitalismo financiero y el modelo neoliberal, al tiempo que han llevado a la privatización de los servicios públicos urbanos, han limitado el acceso ciudadano a las decisiones sobre la ciudad*” (Lefebvre, 1968).

A partir del *derecho a la ciudad* como concepto, vemos tres interpretaciones importantes, desde Lefebvre, este derecho toma como eje fundamental las condiciones estructurantes de la vida urbana, es decir: fomentar el buen vivir y la construcción de entornos donde se asegure la garantía de sus derechos. Haciendo referencia a Jordi Borja (2011), se entiende como la necesidad de un espacio físico bien definido, pero la ciudad es un lugar de colectividades y también de conflictos. Y la última interpretación, desde David Harvey (2013), se habla del libre acceso a lo que ya existe en la ciudad, además de la capacidad de tomar decisiones en las transformaciones que ocurren en la ciudad (Peñaranda, 2019).

Dicho “derecho” mencionado, se transforma en algo aún más desarrollado he instaurado como política global, a través de *la carta mundial por el derecho a la ciudad*, hecha en el marco del Foro social mundial celebrado en 2005, y la cual fue impulsada por diferentes organismos internacionales en especial la fuente primaria: ONU Hábitat, en Colombia gracias al PNUD<sup>6</sup> (Peñaranda, 2019). No obstante no solo fue fruto de dicho proceso académico, pues gracia a los

---

<sup>6</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

índices y las reivindicaciones de los movimientos sociales, tuvo mayor peso, ya que es una carta por los derechos a una vida digna en contextos urbanos<sup>7</sup>, ello en una escala internacional (Cedrés Pérez, 2012a).

La carta parte de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social, buscando fomentar el derecho colectivo de los habitantes, en especial a los grupos vulnerables y desfavorecidos. No obstante, la carta aún no tiene un peso jurídico (Cedrés Pérez, 2012a; Peñaranda, 2019). Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2004), en Latinoamérica se avanza hacia una democracia ciudadana, además de la democracia representativa, pues las votaciones nos permiten elegir, pero la efectividad de los derechos solo se establece a través de la participación, ello nos convierte en ciudadanos y no solo votantes. Siendo así, trascender el paradigma de la democracia representativa y pasar a la participativa, trae una obligación al Estado, y es que este deben garantizar los mecanismos para fomentar la participación ciudadana y que dichos ciudadanos puedan tomar decisiones que afectaran sus vidas (Peñaranda, 2019).

*Teniendo en cuenta que el ciudadano es el directo afectado o beneficiado de los cambios territoriales que sufre su entorno, es ahí donde se ve la necesidad de materializar su real intervención en estos procesos de cambio y debe ser el principal activista en la gestión de su territorio (Hernández, 2016).*

No obstante, con este trasfondo del concepto en términos globales y la inserción en un ámbito nacional, el concepto ha sido utilizado como la base de un discurso opositor por parte de los colectivos en Manizales, es el eje fundamental utilizado por la red de colectivo en la ciudad, para este caso en particular, apelando a un ejercicio democrático frente a las desigualdades y a la fragmentación del tejido social; en la que es encaminada la ciudad por parte de una administración municipal clientelista y contradictoria.

---

<sup>7</sup> Y no solo en contextos urbano, realmente incluye contextos rurales. Aunque el derecho haga referencia a la ciudad, realmente debería ser denominado el derecho al espacio.

Antes de entrar de lleno en el caso empírico en cuestión de este trabajo, es necesario diferenciar esas formas de participación -ciudadana y democrática- de la comunidad en la toma de decisiones sobre el espacio que habitan, y también, explicar la gobernanza como una herramienta aplicada por la administración local de la ciudad de Manizales, para regular las relaciones, intereses y motivaciones de los diferentes actores en la ciudad.

Podemos entender la participación ciudadana como la capacidad de las personas para involucrarse en la toma de decisiones y en la vida pública de su comunidad. Ésta permite a las personas expresar sus necesidades, preocupaciones e intereses, y contribuir al desarrollo de políticas y programas que respondan a las necesidades de la comunidad. Por otro lado, la participación democrática es una forma específica de participación ciudadana centrada en el proceso electoral y la formación de una legitimidad (Espinosa, 2009; Fung, 2002; Santos, 2004).

*la participación ciudadana [...], nos remite al despliegue de un conjunto de acciones (expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos) mediante las cuales los ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o, simplemente, son de su interés (Espinosa, 2009).*

Siendo así, la participación ciudadana, hace referencia a una interacción entre un Estado y la ciudadanía, en la que se delibera sobre la esfera pública. Por tal motivo, aunque el concepto de participación ciudadana es amplio y polisémico, es claro con la intención que se busca en este trabajo, pues dicho concepto se menciona como una capacidad, una motivación de los ciudadanos siendo agentes, actuando y accionando sobre la realidad que los rodea, y el concepto de participación democrática será acotado al uso de esos mecanismos institucionalizados y legitimados ante el Estado -ver anexos 2 y 3-.

En el contexto colombiano vemos una mezcla entre dichas formas de participación, en la Constitución Política se establecen, jurídicamente hablando, los lineamientos de la participación democrática en la planeación urbana, a través de la ley 388 de 1997 -ver anexo 3-, una ley adscrita a nivel nacional y que es aprobada por el Congreso de la república. Otra ley para tener presente es

la ley 1757 de 2015 -ver anexo 2-, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. En especial esta ley menciona y regula los mecanismos de participación ciudadana institucionalizados, específicamente los cabildos abiertos, las veedurías ciudadanas, referendo, el plebiscito, la consulta popular, la revocatoria de mandato y rendición de cuenta; y se resalta que es función del Estado en sus diferentes entes administrativos promover la socialización y el conocimiento de estos mecanismos mencionados.

De la ley 388 de 1997 se toma en relevancia el artículo 4:

***ARTÍCULO 4.- Participación democrática.** En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones. Decreto Nacional 150 de 1999.*

*Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley.*

*La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.*

En el artículo 4 de dicha ley se les confiere a los habitantes del territorio colombiano el derecho a apelar y participar, con el fin de velar por el bienestar colectivo de los habitantes y no directamente de los intereses de una élite o de la administración local. No obstante, la participación ciudadana que se menciona en el tercer párrafo, apela directamente a lo que ya mencionamos de la

participación ciudadana, siendo acciones como las peticiones, las audiencias públicas y en general ser parte de esos procesos de planeación, reconociendo a la ciudadanía como un actor.

La administración municipal de la ciudad de Manizales se ha fundamentado en la noción de gobernanza, siendo esta una forma o modelo administrativo, un modelo de regulación social, que busca regular la complejidad innata de las ciudades y la relación entre sus actores; esos actores que producen la ciudad.

*La gobernanza es, fundamentalmente, una nueva forma de gobierno que se contrapone al control jerárquico y que sitúa, en su lugar, redes de cooperación e interacción entre múltiples actores estatales y no estatales en una red de decisiones pluralista. (Blanco & Gomà, 2006).*

Sin embargo, la gobernanza se enfrenta a conflictos que limitan su aplicabilidad. Según Blanco y Goma (2006), estos conflictos pueden dar lugar a fallas en la funcionalidad y la legitimidad. Por ejemplo, si las políticas carecen de capacidad o efectividad debido a la falta de participación de los actores relevantes o a la desmotivación causada por las decepciones con la administración municipal, a largo plazo podríamos presenciar una deslegitimación de las políticas presentadas por el gobierno local.

En Manizales se han presentado espacios de participación ciudadana, por ejemplo, *Hablemos de gobernanza y diálogo*, una invitación promovida por la administración municipal, empresas locales y el PNUD en agosto del 2022, lo cual se presentó como un ejercicio de gobernanza, buscando identificar los actores que participaron en el evento y sus necesidades. La invitación convocó a instituciones públicas de educación, representantes de los diferentes gremios, los representantes del sector empresarial, de las universidades y de profesores, organizaciones sociales y colectivos, organizaciones comunales y comunitarias, y ciudadanos interesados.

Sin embargo, en diferentes espacios de reunión de actores comunitarios con la administración se han manifestado sentimientos de descontento por parte de los colectivos, ya que consideraban que este tipo de espacios se presentaba como una oportunidad para el diálogo con la administración,

pero en realidad nunca ha estado dispuesta a escuchar realmente. Este descontento se vio agravado cuando uno de los representantes de los profesores de la ciudad señaló que la invitación fue selectiva, limitada solo a los representantes de sectores influyentes. Esto impide que se genere un diálogo real, ya que para lograrlo, la administración municipal debería acercarse a los barrios y fomentar una participación directa con la comunidad, en lugar de esperar que la comunidad acuda a espacios burocráticos. Aunque al final de la reunión se prometió continuar el evento en otro momento para seguir construyendo mesas de gobernanza y diálogo, hasta el día de hoy, pasados 8 meses, no se ha registrado ningún nuevo encuentro.

## **2.2. San José, Palermo y Fátima: un estudio de caso**

La intención en este apartado es caracterizar los tres barrios -San José, Palermo y Fátima- partiendo desde su historia y enfocarlos en cuatro ejes fundamentales, los cuales son: las formas de organización comunitaria, las estrategias y objetivos de participar, la eficiencia y los resultados al participar y por último las transformaciones que hayan alterado las formas de habitar o acontecer. Con ello se pretende mostrar las formas de producir ciudad, además de visibilizar otras formas de participación ciudadana que no recaen en las concepciones institucionales, siendo alternativas, y que fomentan también la construcción de un tejido social entre los actores que producen la ciudad o el espacio inmediato.

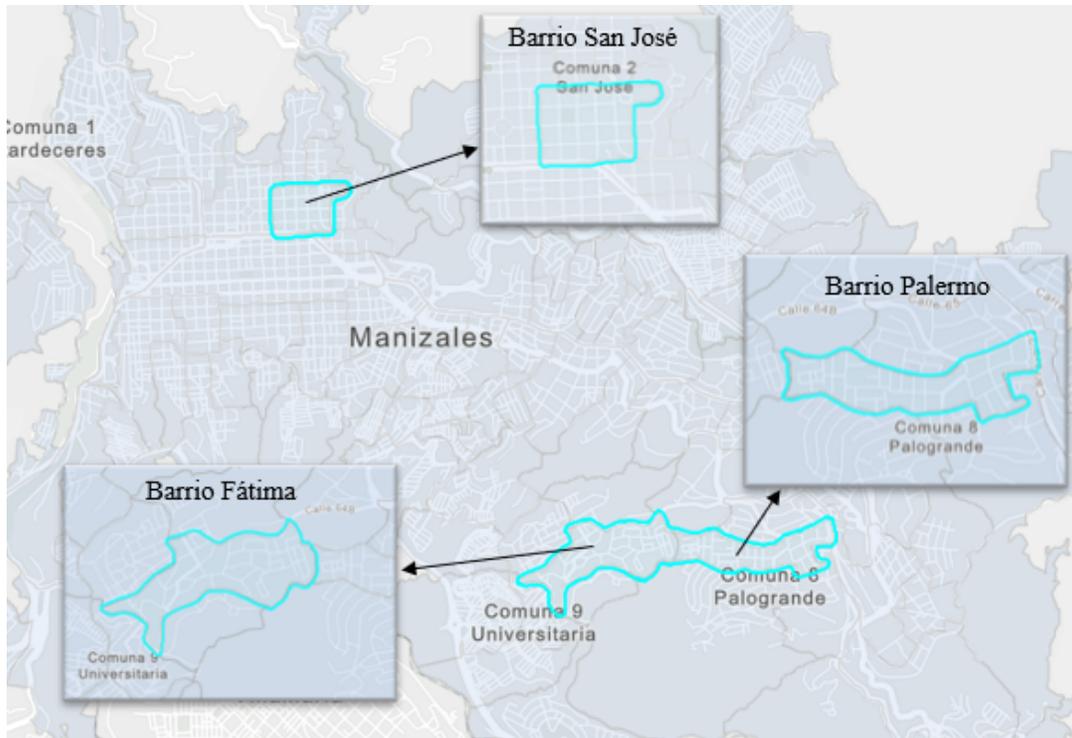


Figura 3. En azul la ubicación de los barrios de interés; San José en la parte superior y Fátima y Palermo, barrios vecinos en la parte inferior. Fuente: Laboratorio de innovación pública de Manizales.

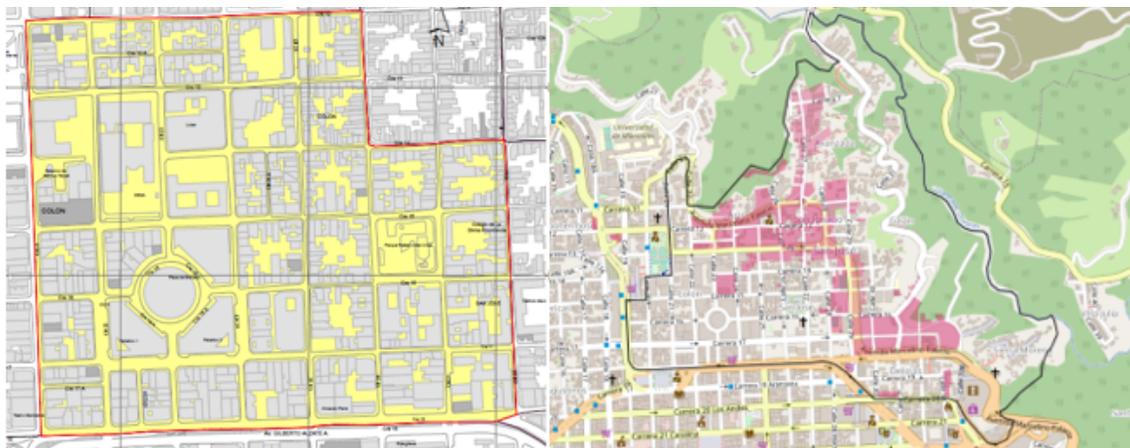
### 2.2.1. San José

El barrio San José se estableció entre 1889 y 1935, y durante ese tiempo se construyeron viviendas tradicionales utilizando materiales como tapia, guadua y bahareque. Este barrio se considera parte del centro histórico de la ciudad, ya que su origen está relacionado con un período de colonización y fundación. La estructura urbana del barrio sigue un patrón en forma de cuadrícula, siguiendo la tradición de las ordenanzas españolas. Durante su etapa de formación, el barrio experimentó dos momentos de crecimiento demográfico. El primero ocurrió entre 1913 y 1934, impulsado por la violencia política que afectó al país y por el desplazamiento de personas que perdieron sus hogares en los incendios que ocurrieron en el centro de la ciudad en los años 1925 y 1926 (Usamá, 2021). El segundo momento se produjo como consecuencia de una segunda ola de violencia, tal como lo describe Salguero (2019), y en esa etapa se formó un tugurio en la parte inferior del barrio. Posterior a eso, entre los años 1976 y 1977, se llevó a cabo el proyecto en el que se construyó la avenida del centro, una avenida que separó la conectividad del barrio con el centro histórico de la ciudad (Satizábal, 2012).

El barrio San José, hace parte de la comuna que lleva el mismo nombre, en la que en 2009 se inicia el macroproyecto de interés social nacional que cambiaría la vida de miles de personas y a través de una expresión de urbanismo fallido, sin comparación en la ciudad, no obstante antes del año 2009 la comuna era habitada por 28.500 personas distribuidas en 5.500 hogares (Cantor, 2014). La comuna era considerada como marginal, antes los ojos de la administración municipal y demás habitantes de la ciudad, pues como lo mencionan Cantor et al (2013), los índices de pobreza llegaban al 39% y de pobreza extrema al 43%. Sumado a ello, la comuna contó con sectores donde las viviendas eran informales, comúnmente llamadas invasiones; además era un punto donde había un alto consumo y venta de sustancias ilícitas. La plaza de mercado, también ubicada dentro de la comuna era frecuentada por habitantes de calle y a ojos de la prensa de la ciudad, era visto como un lugar peligroso y vulnerable, esto se generalizaba en toda la comuna.

Las casas que se encontraban en ciertos barrios de la comuna podrían estar entre los 100m<sup>2</sup>, en las cuales habitaban en promedio entre 4 a 6 personas, según lo menciona Cantor (2014). Los estratos de la comuna fluctuaban entre barrios siendo estrato 1, 2 y 3; considerándose clases sociales bajas y media baja.

El acontecimiento: *Macroproyecto de Interés Social Nacional para el Centro Occidente de Colombia, Comuna San José, Manizales*, se presentó como un proyecto con miras a mejorar las condiciones de vida de las personas que habitaban la comuna San José en la ciudad de Manizales, este como uno de sus objetivos. Dicho proyecto se desplegó en 2009 y hasta el 2023 aún sigue mostrando la incapacidad de las instituciones de planeación urbana para velar por los derechos de los ciudadanos a una vida digna, ya que el fallo en la concepción y la ejecución del proyecto dejó como consecuencia la destrucción material de viviendas y un desplazamiento masivo de los habitantes, pues la mayoría fueron desalojados sin garantías de reubicación.



*Figura 4. Delimitación del barrio San José a la izquierda y a la derecha la delimitación de la comuna San José y el área de afectación del macroproyecto en rojo. Fuente: JAC San José y Pluriversos.*

Quando fue lanzado, el proyecto presentaba varios objetivos, empezando por mejorar la conectividad a través de vías entre el lado noroccidental de la ciudad y las locaciones orientales hacia donde se desplegó el crecimiento urbano de la ciudad, también se buscaba mejorar la calidad de los equipamientos públicos, se presentaba la renovación de parques públicos en la comuna, la construcción y reacondicionamiento de instituciones educativas, y además se prometía la construcción de unos bloques de apartamentos para reubicar a las familias que estaban ubicadas en la zona de impacto del proyecto (Cantor, 2014).

Para llevar a cabo la tarea de renovación urbana en el macroproyecto, se creó una empresa llamada Empresa de Renovación Urbana de Manizales (ERUM). Esta empresa se estableció como una entidad pública vinculada a la administración municipal y como una empresa estatal. En la actualidad, la ERUM desempeña un papel intermedio entre la administración municipal y algunas funciones específicas, especialmente en la planificación y ejecución de proyectos públicos relacionados con intervenciones urbanas, ya sea renovación, construcción o demolición. La ERUM actúa como intermediaria para facilitar las labores de planificación urbana.

Como consecuencia de todo el desastre ocasionados por la operación fallida, uno de los planteamientos del proyecto sería la reubicación de una parte de la población habitante, en especial a las que habitaban en la zona de intervención, por lo cual se construyeron unos edificios de

apartamentos, otros fueron reubicados a las periferias en el norte de la ciudad en el barrio San Sebastián.

Al respecto de los apartamentos *“al día de hoy han recibido 300 casas de las 3500 que habían prometido”*, según Álvaro Salazar, activista en la ciudad. Esto lo reafirman Correa y Hernández (2021), quienes plantean que *“la construcción de vivienda no se ha ejecutado con la eficacia esperada, de las 612 viviendas que debían ser ejecutadas en las unidades de ejecución urbanística 1, 2, 3, 4 y 5 solo se han entregado 302 viviendas”*. Incluso esas viviendas entregadas son reconocidas en la comuna como *“la cárcel”*, pues son unos edificios, ubicados en la periferia de la ciudad y de la comuna San José, con características limitantes en comparación con la vida que tenían los habitantes en el pasado en sus casas, que eran espaciosas y con patios, así lo menciona Juan David, exrepresentante de la casa de la cultura del barrio San José. Cantor (2014) afirmaba que las condiciones de las antiguas viviendas en la comuna San José, correspondían a espacios aptos para la forma familiar de numerosos integrantes en que se estructuraban las familias en la comuna, que ahora debían habitar apartamentos de máximo 45 m<sup>2</sup>, generando hacinamiento.

Desde la academia, el semillero Pluriversos: cultura y poder, ha mencionado a tres administraciones - Juan Manuel Llano (2008-2011), Jorge Eduardo Rojas (2012-2015) y José Octavio Cardona (2016-2019) - que expresaron su deseo de continuar con el proyecto, aunque con los resultados que toda la ciudad conoce: un proyecto sin realización, desplazamiento de personas y rompimiento de formas de vida y vínculos sociales. A pesar de esto, es importante tener en cuenta lo mencionado por Juan Pablo Trejos, gestor social de la ERUM. Según él, la empresa está buscando llevar a cabo otro proyecto de menor escala para intentar corregir los errores de gestión y planificación que han afectado a la administración hasta ahora.

El caso de la comuna San José es único en la ciudad, pues una consecuencia no prevista en ese proyecto fallido, generó el motivo perfecto para unir nuevamente algunas partes del tejido social, con la conformación de colectivos y representaciones comunitarias. Esa lucha por el espacio conllevó a la apropiación de conceptos agregados a los discursos de los colectivos en la comuna como el *“derecho a la ciudad”*, pues en estos colectivos hay abogados y otros académicos que han

podido visibilizar la problemática y han emprendido vías de acción jurídica y legal, lamentablemente con poca incidencia en el destino de la Comuna de San José.

Como lo han mencionado Carvajal, Salazar y Castaño (2022), en Manizales los colectivos se han ubicado en dos de las comunas de la ciudad, siendo estas: la comuna San José y la comuna Universitaria. Asociados a la comuna San José figuran siete colectivos: Escuela Contra la Pobreza, Comunitativa Huertas Urbanas, THC Consciente, Armario Abierto, Crea Paz, Fundación Plataformas y Malahierba; y asociados a la comuna Universitaria nueve colectivos: Píldora Roja, Puta Manada, Cabildo Indígena Universitario Manizales, Subversión Marica, THC Consciente, Armario Abierto, Fundación Plataformas, Malahierba e Identidad Animal. Habría que agregar a este listado, otras colectividades asociadas a la comuna San José como: Tejido de colectivos Unitierra, fundación Comunitativa huertas urbanas, el movimiento socioambiental kumanday y Colectivo ciudadano Subámonos al bus del POT, este último relacionado con la SMP de Manizales.

La historia de los colectivos mencionada en las entrevistas a Luis David Acosta y Juan David Moreno, concluyó con la idea ya presentada de antemano con respecto al nacimiento de un motivo y una razón de ser, que fomentó la participación ciudadana y se manifestó a través de la formación de nuevos colectivos. Luis y Juan, son activistas y habitantes del barrio San José, que vivieron en carne propia las consecuencias del macroproyecto, ellos se han articulado a los colectivos, sumando que en el caso de Juan David fue representante de la casa de la cultura del barrio San José. Luis David mencionó también las dinámicas que con el pasar del tiempo han sufrido los colectivos, en especial por su intermitencia, ya que se forman, pero con el tiempo desaparecen y luego nacen otros nuevos.

Podemos resaltar la actividad de algunos colectivos centrada en luchas socio-espaciales, como *Subámonos al bus del POT*, el cual es un colectivo cuyo objetivo es generar una planeación participativa, articulando diferentes actores como organizaciones sociales, cívicas, académicas, comunitarias, ONGs y ciudadanos, para construir propuestas que se articulen a las necesidades de los habitantes del municipio. Este colectivo está asociado a la Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales, la cual le brinda apoyo jurídico, además de que este colectivo ha hecho parte del apoyo

jurídico y acompañamiento a los habitantes de la comuna San José, en las diferentes movilizaciones. También las colectividades: *Tejido de colectivos Unitierra*, *fundación Comunitativa huertas urbanas* y el *movimiento socioambiental kumanday*, las cuales resaltan la lucha por el espacio y también por la soberanía alimentaria, y están asociadas a la Plaza de Mercado de la ciudad, la cual se encuentra en la comuna San José.

Según Carvajal et al (2022) los objetivos de la movilización colectiva que se potenció con las movilizaciones en torno a la comuna San José son diversos:

*En Manizales esta lucha se objetiva en temáticas como la apropiación social del espacio, la gubernamentalidad del agua, el presupuesto participativo, los desplazamientos intraurbanos, espacialmente por la especulación del suelo, confinamiento espacial, código de policía y la limitación de derechos relacionados con la ocupación y disfrute de espacios públicos, la segregación urbana y las diversas conflictividades como el juvenicidio y el pobrecidio, la violencia de género, acoso callejero y feminicidios, entre otros.*

La acción colectiva en la ciudad se encuentra articulada a dos comunas de la ciudad, por un lado, la comuna Universitaria y sus espacios académicos y espacios de socialización, y por otro lado la comuna San José como un espacio en conflicto.

En la actualidad, después de 14 años, los colectivos en San José continúan ejerciendo su participación ciudadana. El primer mecanismo utilizado por la comunidad de la comuna San José fue un cabildo abierto, que facilita la reunión y el diálogo entre los diferentes actores y obliga al alcalde y a los concejales a estar presentes frente a la comunidad. Este primer cabildo abierto tuvo lugar el 27 de noviembre de 2008 y su objetivo era plantear 90 preguntas que abordaban la realidad del macroproyecto. Posteriormente, el 28 de abril de 2010, se llevó a cabo un segundo cabildo abierto, solicitado por el comité de voceros de la comuna San José. Sin embargo, este segundo cabildo generó más tensiones entre la administración y la comunidad, ya que los habitantes expresaron su descontento al considerar que la administración se centró en presentar datos y razones sin escuchar realmente a la comunidad.

Entre 2010 y 2011 surgieron dos fundaciones en la comuna San José: "Escuela contra la pobreza" y "Comunitativa huertas urbanas". Estas fundaciones se enfocaron en brindar apoyo y acompañamiento a los jóvenes y niños afectados en la comunidad. La primera fundación se centró en actividades artísticas como pintar murales o realizar graffitis. Durante los años 2014, 2015 y 2016, llevaron a cabo tres eventos llamados "graffitones" en diferentes puntos alrededor de la comuna San José. Además, organizaron fogones comunitarios donde se compartía comida. Por otro lado, la fundación "Comunitativa" se enfocó en promover la apropiación del espacio a través del cambio de uso del suelo, transformándolo en huertas urbanas en lugar de viviendas. En noviembre de 2012, crearon el "Parque urbitante de la comuna San José", que se convirtió en un espacio significativo para la comunidad (ver figura 3).



*Figura 5. Antes y después de la construcción del Parque Urbitante de la comuna San José. fundación Comunitativa huertas urbanas.*

La huerta urbana construida en San José, ubicada en el parque urbitante de la comuna, se presentó como una renovación de un terreno baldío. Este espacio puede superar fácilmente los 100 m<sup>2</sup>, en el que se construyó un polígono donde se reúnen los participantes, y lo demás es la huerta urbana, donde hay una variedad de cultivos como hortalizas, tubérculos y plataneras. En este espacio se reúnen varios colectivos, en especial Comunitativa, donde se realizan continuamente intervenciones, para el cuidado de la huerta, como abonar y deshierbar maleza. La participación es continua, ya que se realizan semanal y mensualmente invitaciones tanto para los habitantes de la comuna, como a la ciudadanía en general, en especial a estudiantes de colegio y universidades.

Desde 2018 hasta 2022, se encuentran inscritas dos veedurías ciudadanas asociadas a la comuna San José, por un lado, encontramos una realizada sobre el Centro Integrado de Servicios Comunitarios (CISCO) -2018- y otra veeduría sobre el macroproyecto San José -2021-, las cuales

son mecanismos para mantener una vigilancia sobre los procesos o la administración de los dineros públicos.

En el año 2022, se dio a conocer el fallo sobre una acción de cumplimiento propuesta por German Vallejo y Álvaro Salazar, contra la administración municipal y la ERUM, para el cumplimiento de la participación democrática en los proyectos urbanísticos. German Vallejo es uno de los fundadores y ponentes de algunas charlas promovidas por Subámonos al bus del POT y como veremos más adelante Álvaro es un habitante del barrio Palermo, y es activista en la ciudad.

Aparte de las actividades realizadas como las huertas, o la aplicación de los mecanismo legales e institucionales, encontramos otras formas de participación, y esto recae en su cualidad informativa, pues desde la articulación de los colectivos, se ha pretendido informar a la ciudadanía sobre diferentes temas, ya sea para dar a conocer lo que sigue ocurriendo en San José, como lo que puede suceder en otras partes de la ciudad, la idea es compartir los conocimientos alcanzados durante más de 14 años de lucha comunitaria desde el macroproyecto.

Durante todo el año 2022, se han realizado las invitaciones a conversas, cuyos temas se han repartido entre diferentes colectivos, fundaciones o comunidades. Estas invitaciones se hicieron a los habitantes de la ciudad y cualquier ciudadano interesado, también a los estudiantes de colegios y universidades.

Agenda de conversas					
Conversa	Tema	Fecha	Hora	Lugar	Responsable
S.O.S Territorial	P.O.T	21 de abril	2:30 p. m.	Sociedad de mejoras publicas	Colectivo Bus del P.O.T
Estallido Social	Grupo nuevas pedagogias	26 de abril	3:00 p. m.	Educal	Bus del P.O.T y Unitierra
Buen vivir	Cosmovision Kumandarieña	29 de abril	4:00 p. m.	sin definir	Prodiversitas
Culturas y biodiversidad	Lo cultural y las artes, lo socio-ambiental	6 de mayo	4:00 p. m.	Plaza Andina	Plataforma cultural y MSAK
Agroecología Urbana	Políticas públicas, organización del sector	11 de mayo	2:00 p. m.	Centro de museos, Universidad de Caldas	Red de agricultores soberanos
Participacion y concertacion	Políticas de participacion ciudadana, gestion y planeacion territorial	18 de mayo	2:30 p. m.	Plaza de mercado	Cabildo abieto y escuela de arquitectura
Ciencia, tecnologia, ciudad conectada y conocimiento	Redes, conexiones, tecnologia y lo digital	Entre el 25 y 27 de mayo	sin definir	sin definir	Vivelab comunativa
Porteccion a moradores	Propuesta politica pública de proteccion a moradores	8 de junio	sin definir	sin definir	Cabildo abierto

Tabla 1. Agenda de conversas de la red de colectivos San José. Elaborado por los colectivos de San José.

Es importante destacar, como mencionan Carvajal et al. (2022), que tanto en la comuna San José como en la comuna Universitaria existe una tendencia de orientar la movilización social hacia temáticas relacionadas con el uso del espacio y las preocupaciones ambientales. Esto se refleja en los nombres de algunos colectivos, como Unitierra, Comunativa huertas urbanas, Movimiento social-ambiental Kumanday y la Red de Agricultores Soberanos. Estos colectivos han ganado fuerza en Manizales y conforman una red de huertas urbanas en toda la ciudad. Según el Centro de Información de la administración municipal de Manizales, se han reconocido 13 de estas huertas

urbanas, las cuales han sido impulsadas por la Secretaría de Ambiente. En el siguiente fragmento se ahondará en los detalles relacionados con el barrio Fátima.

La agenda y la dinámica de las charlas realizadas por los colectivos en 2022 permiten dilucidar los discursos y las motivaciones que confluyen en los colectivos en especial en San José. Un ejemplo lo ofrece la charla: “*SOS territorial*” llevada a cabo el 21 de abril del 2022 por el colectivo Subámonos al bus del POT, donde los expositores German Vallejo y Fernando Toro mencionaron una lógica bastante clara y precisa: “*no hay que meter la naturaleza a la ciudad, sino cambiar la naturaleza de la ciudad*”. Aunque en el discurso se resalta mucho la idea de producir la ciudad a través de la participación ciudadana y el *derecho a la ciudad*, esto fue motivado precisamente por lo analizado por los colectivos tras el macroproyecto.

Como se ha advertido, el problema urbanístico causado por el macroproyecto, desencadenó un descontento generalizado en la comuna; la rabia y la deriva urbana a la que se enfrentaron algunos habitantes motivó la colectividad. No obstante, esta no fue la única razón, con el tiempo los colectivos han buscado producir una ciudad que no sea desigual no solo con otras poblaciones, sino desde sus propias experiencias, en miras de buscar buenas gestiones administrativas, ya sea utilizando los mecanismos institucionales o mecanismos alternativos propios de los colectivos, como las movilizaciones, las conversas, grafitis, ollas comunitarias y las huertas urbanas.

En general, se puede comprender la razón por la cual la comunidad tanto del barrio como de la comuna San José recurre a mecanismos democráticos más contundentes, como los que se mencionan en el artículo 4 de la ley 388 de 1997 y la ley 1757 de 2015. Estos mecanismos implican un proceso jurídico y legal para proteger sus derechos que fueron vulnerados en el pasado debido a la formulación y ejecución del macroproyecto. A partir de esto, surgen discursos que se basan en el derecho a la ciudad y las injusticias espaciales, lo que da origen a colectivos que representan el interés y la motivación de la comunidad por defenderse. Estos colectivos buscan garantizar que se respeten sus derechos y luchan contra las inequidades que han experimentado en términos de espacio y urbanización.

### 2.2.2. Palermo

A mediados del siglo XX, la expansión de la ciudad se dirigió en dirección al oriente, donde se hallaban terrenos más aptos para la construcción de viviendas. Palermo fue uno de esos barrios que tuvo lugar en una de estas expansiones, precisamente en los años 70. Gracias al Instituto de Crédito Territorial -ICT- se financiaron viviendas de interés social, a personas trabajadoras pertenecientes a empresas y entidades públicas, este programa pretendía brindar créditos para viviendas de estrato medio y medio alto (Satizábal, 2012).

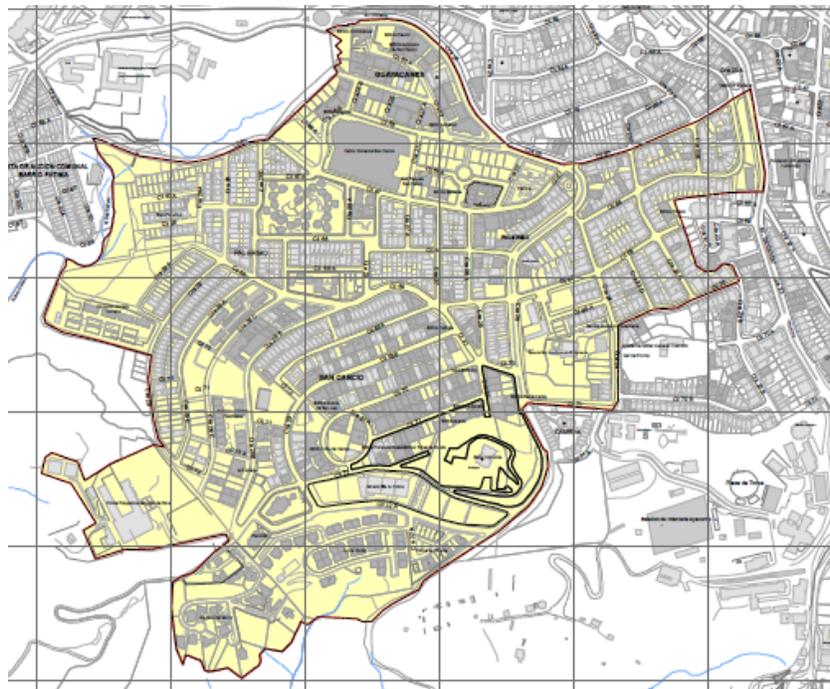


Figura 6. Delimitación barrio Palermo. JAC Palermo

Juan Pablo Corzo, exrepresentante de la Junta de Acción Comunal de Palermo, contó acerca de la historia del barrio, desde su experiencia, entre otras cosas, que su madre había sido beneficiaria de una de las viviendas de interés social presentada a los trabajadores en el barrio Palermo, donde recuerda que el barrio entonces contaba con fuentes hídricas y mucho espacio verde alrededor. Con los años esta zona fue modificada para permitir la construcción de edificios y viviendas con mayor espacio, edificios y complejos de apartamentos para pobladores de mayores ingresos.

Aunque el origen del barrio Palermo, fue con la construcción de viviendas de interés social para estratos medios y medio alto, sufrió con el tiempo un proceso de elitización, por un lado por la construcción de edificios y viviendas con una estética específica de estratos altos y además de la construcción del primer Centro Comercial de la ciudad: Sancancio en 1984, desencadenando un proceso inevitable de valorización del suelo, donde solo podían acceder a las viviendas personas de mayores ingresos.

La percepción de los habitantes de la ciudad, desde hace mucho tiempo hasta la actualidad, es que el barrio Palermo es considerado como un lugar elitizado y de clase alta, donde vive gente con sus necesidades básicas cubiertas. Sin embargo, esta percepción no refleja necesariamente la realidad, ya que vivir en este barrio no implica automáticamente tener los recursos económicos para mantener un estilo de vida asociado a esa imagen.

La valoración del barrio se debe, en parte, a su proximidad y acceso a lugares de interés como universidades, la zona rosa (Sector El Cable y Milán), principales avenidas, el centro comercial Sancancio y centros deportivos como el complejo deportivo del estadio y los coliseos mayor y menor. Otro factor que contribuye a su valorización son las viviendas, algunas de las cuales superan los 100 metros cuadrados. Sin embargo, es importante destacar que estas viviendas amplias no son la norma en el barrio, ya que la mayoría de las viviendas son apartamentos de dimensiones más pequeñas.

Aunque en este barrio no se mencionen específicamente colectivos sociales, existen otras formas de colectividad que se diferencian del barrio San José, especialmente en términos de institucionalización. Estas formas de colectividad incluyen la participación a través de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las Juntas Administradoras Locales (JAL).

Las JAC, son una organización comunitaria, sin ánimo de lucro, con integrantes voluntarios, reunidos para buscar beneficios y mejorar las condiciones para sus barrios. Están protegidas por el artículo 38 -ver anexo 1- de la constitución política de Colombia de 1991 “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”, y son reguladas por la ley 743 de 2002, sobre el desarrollo del artículo 38 de la CP

referente a los organismos de acción comunal. Esta organización está integrada por voluntarios y su actuación es coherente con el ejercicio de la democracia participativa, en miras de un desarrollo integral, sostenible y sustentable, estas son entidades de representación barrial.

Las JAL son corporaciones públicas de elección popular -voto-, para ser la representación ciudadana de las comunas o corregimientos, los representantes de la JAL son denominados ediles. Las JAL están presentadas por la ley 136 de 1994 y las modificaciones en las leyes 1551 de 2012 y 2086 de 2021. Las principales funciones que tienen representantes de la ciudadanía, llamados ediles, son promover la participación de la comunidad en las JAC, generar articulación entre los diferentes actores de las comunas o corregimientos y orientan el desarrollo a través del mejoramiento del equipamiento público, además de ello deben hacer rendición de cuentas.

Álvaro Salazar, activista y habitante de Palermo, también asociado a la red de colectivos de San José, mencionó que la JAC de Palermo es una “*JAC de un solo hombre*”, esto debido a que en el barrio no ha habido un interés participativo porque, según su interpretación, es una comunidad que tiene sus necesidades satisfechas. Algo similar opina Juan Pablo Corzo, exrepresentante de la JAC de Palermo, ya que con su experiencia personal en dicho cargo evidenció que los habitantes participaban, pero que dicha participación era centrada en temas de seguridad, en especial la presencia de fuerza policial y cámaras de seguridad, otros temas como el tratamiento a los equipamientos públicos como los parques o las vías, les era indiferente.

Según cuenta Corzo, la JAC de Palermo para cuando él quedó elegido como representante en 2019, inició el proceso con 75 personas que asistían a las actividades planteadas, y él estuvo en la tarea de invitar más gente, pero con el tiempo solo disminuía la cantidad de participantes y aumentaba el esfuerzo individual. Para el final de su mandato en 2022, cuando renunció al cargo de representante, solo contaba con el apoyo de dos personas aparte de él, pero era el caso que incluso uno de ellos no se encontraba viviendo en el país, por lo que al final Álvaro Salazar catalogó a la JAC como “de una sola persona”.

Una de las estrategias que planteó Corzo para incentivar la participación de las personas en el barrio, fue utilizar el mismo recurso que había dado resultados en la comuna San José: la construcción de huertas urbanas. No obstante, a diferencia de San José, en donde el trabajo participativo está más presente, en Palermo no sucede igual; aunque el barrio cuenta con zonas verdes que permiten la construcción de las huertas urbanas, no cuenta con las iniciativas comunitarias que permitan llevar a cabo este proyecto.

Según los datos mencionados por Corzo, Palermo es uno de los barrios con mayor espacio verde efectivo, eso significa que cuenta con espacios naturales en el entramado urbano, él hace un recuento de 13 parques públicos en Palermo, de los cuales solo en 4 se construyeron huertas urbanas. La iniciativa comenzó solicitando los permisos para intervenir ese espacio público; a su vez el objetivo con que partía la realización de las huertas urbanas era la mejora de las relaciones entre los habitantes del barrio, sin embargo, se mostró una limitante en especial desde la participación ciudadana, ya que no contó con un flujo fijo de personas que intervinieran, a lo largo del tiempo el cuidado de las huertas recayó en 5 personas incluyendo a Corzo y Álvaro Salazar.

En parte la baja participación de la ciudadanía en las huertas tiene que ver con las necesidades satisfechas, pero también con la connotación negativa de éstas entre pobladores del sector. La percepción de algunos habitantes del barrio, según explican Corzo, Álvaro Salazar y Luis Acosta, es que las huertas urbanas son un reflejo de la pobreza de los barrios vulnerables, los tugurios o son muestras de intereses políticos, ellos cuentan que incluso la gente ha preguntado si les han pagado para realizar ese tipo de intervención en el espacio.

Palermo, encuentra su organización comunal y colectiva a través de la JAC, no obstante, la participación ciudadana, como la capacidad de las personas para involucrarse en la toma de decisiones y en la vida pública de su comunidad es insuficientes para realizar transformaciones más efectivas y profundas, razón por la cual Juan Pablo Corzo llega a decir “*la cedula no hace al ciudadano*”.

Los activistas y habitantes de Palermo, han encontrado otro tipo de limitaciones a parte de la participación ciudadana en el barrio, Corzo señaló que hay dificultades en la relación entre la

comunidad y administración local, pues la administración municipal ha actuado distante con las peticiones que se le ha realizado desde la representación de la JAC del barrio. Lo anterior, a pesar de las actuaciones de los representantes y a sus posibilidades efectiva de interactuar con representantes del gobierno local.

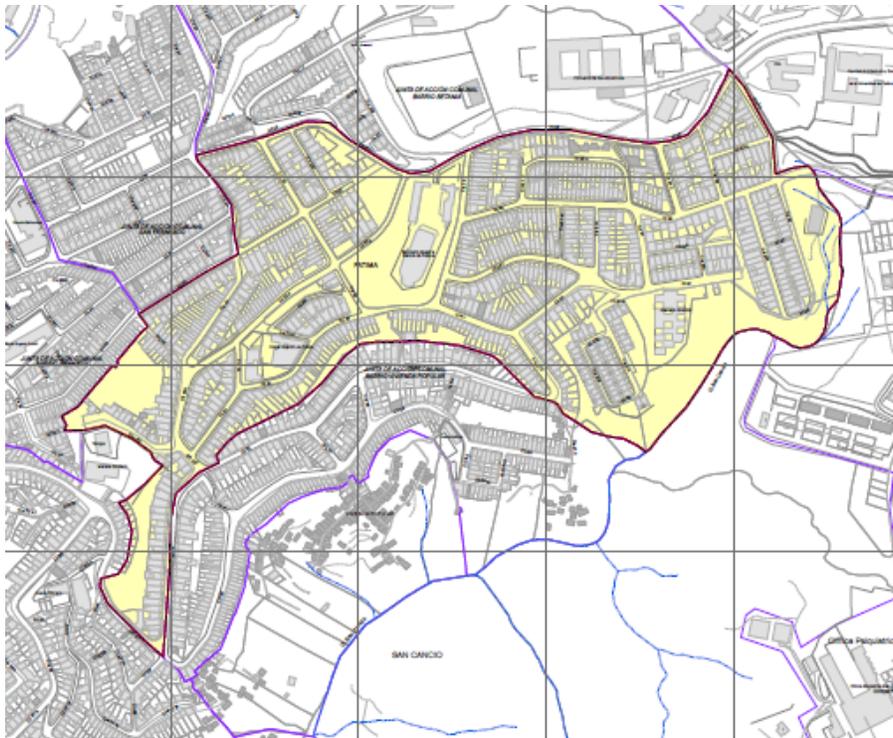
Aunque existen algunas iniciativas derivadas de la participación ciudadana, estas se caracterizan por ser formales y tener un impacto limitado. A diferencia de lo que ocurrió en San José, donde los colectivos surgieron de manera autónoma a través de diversos procesos de participación social y política para llenar un vacío en términos de participación, en este caso los colectivos complementan un mecanismo obligatorio de participación establecido por la legislación, como las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las Juntas Administradoras Locales (JAL).

Sin embargo, esta participación escasa y formal no genera transformaciones profundas en la comunidad, ya que no contribuye de manera significativa a la construcción o fortalecimiento del tejido social y barrial. Es importante destacar que las pocas transformaciones que se han dado en el espacio, principalmente a través de cambios en el uso del suelo urbano, se reflejan especialmente en la existencia de huertas urbanas.

### **2.2.3. Fátima**

Fátima también empezó a construirse, a través del Instituto de Crédito Territorial, a finales de los años 50, como lo menciona Satizábal (2012). Se organizó como viviendas de interés social planificadas, y posteriormente creció con viviendas populares, es decir a través de la autoproducción.

Fátima es un barrio de clase media, clasificado como estrato 3. Al igual que Palermo, que es su vecino, está ubicado cerca de la zona universitaria y de la zona comercial conocida como "el Cable". Esta área es un punto de interés muy concurrido y también alberga oficinas administrativas de empresas de la ciudad. Debido a esto, una de las formas de ingresos para los habitantes de estos barrios ha sido el alquiler de habitaciones o apartamentos.



*Figura 7. Delimitación barrio Fátima. JAC Fátima.*

En este barrio la organización social principal es la JAC, aunque existen en el barrio sedes de reunión de algunos colectivos asociados a la comuna Universitaria. No obstante, la mayoría de estos colectivos realmente están asociados a la comunidad universitaria principalmente a la Universidad de Caldas y a la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. Según el Colaboratorio Pluriversos: Cultura y Poder con su mapa de colectivos en la ciudad, -semillero y espacio de investigación asociado a la Universidad de Caldas- en Fátima se encuentra la sede de la Organización Colombiana de Estudiantes -OCE-. Con ello se confirma también la afirmación de Carvajal et al (2022), con respecto a la presencia en Fátima de colectivos con las motivaciones comunes a los jóvenes estudiantes universitarios.

Las labores o el enfoque de la JAC de Fátima desde la perspectiva de Dayron Arias, el exrepresentante de la JAC de Fátima durante 7 años, eran orientadas a hacer acompañamiento al adulto mayor y la realización de actividades para los niños en el barrio. Los intereses políticos de Dayron, lo llevaron a renunciar al cargo en la JAC y presentarse a ser un integrante de la JAL de la comuna universitaria, para ello recogió firmas y pasó a ser un edil de la JAL. En dicha labor, según él, se tomó énfasis en las problemáticas inmediatas con mayor afectación en la comuna, por

ejemplo, el acondicionamiento de las vías públicas y la seguridad en los parques de la misma. No obstante, indicó que la participación en la JAC no era numerosa, normalmente el espacio era prestado para reuniones del grupo de adultos mayores de Fátima. Por otro lado, manifestó que la potencial efectividad del cumplimiento de planes y proyectos para la comunidad era mayor desde la JAL, pues existía la financiación y se podía apelar más fácil a la aprobación de recursos en la administración municipal.

En Fátima encontramos otra huerta urbana, siendo una de las 13 reconocidas y promovidas por la Secretaría de Ambiente en la ciudad. Esta nació como iniciativa de dicha Secretaría, pero fue propuesta a Dayron para que él llevar a cabo dicha labor, lo que se presentó como una prueba piloto.

La participación en la huerta es frecuente, hablamos de actores como algunos participantes de la Secretaría de Agricultura, practicantes de la Universidad de Caldas, estudiantes del Instituto Universitario de Caldas que encuentran haciendo su servicio social y vecinos del sector que hacen parte del proyecto. Suelen hacerse múltiples invitaciones a diferentes instituciones, tanto universidades, como a colegios y por parte de la comunidad hay dos familias a las cuales la huerta les genera algunos beneficios.

Esta huerta ha mostrado cierta viabilidad, según cuenta Dayron, pues la secretaria de medio ambiente colabora con recursos tanto económicos como materiales útiles para el trabajo en ella y también brinda alimentos a las personas que la trabajan, pues tienen una regla de compartir equitativamente lo producido.

A pesar de que la huerta urbana contaría con la participación de la Secretaría de Medio Ambiente, esto no aseguraba una relación sólida entre la comunidad y la administración municipal. En una de las sesiones del concejo de Manizales, se invitó a los ediles, así como a las Asociaciones de Ediles (Asoediles) y la Asociación de Juntas Administradoras Locales (Asojalma), con el objetivo de establecer un diálogo con la administración. Según el acta #088 del 23 de junio de 2022 del Concejo de Manizales, se evidenció un descontento por parte de los ediles respecto a la falta de presencia de las secretarías del gobierno local y la administración municipal en los barrios. En

respuesta a esto, se solicitó mejorar la relación y comunicación entre ambas partes. Esto demuestra una desconexión entre la administración local y las realidades urbanas. Aunque la participación ciudadana puede surgir desde la comunidad misma, es necesario contar con un respaldo institucional constante para que estas iniciativas perduren.

### **2.3. Participación institucional y alternativa**

En este capítulo, hemos explorado de manera general dos formas de participación ciudadana: la institucional y la alternativa. Pero, ¿por qué nos referimos a estas dos formas de participación ciudadana? Esto se debe a la forma en que la participación ciudadana se ha estructurado en Colombia, por un lado a través de mecanismos legales o institucionales y la otra como un ejercicio político de la ciudadanía. La participación institucional es aquella que se refiere a los procesos considerados democráticos dentro de la constitución de 1991 (artículo 38) y las leyes relacionadas con la participación democrática, como la Ley 388 de 1997 y la Ley 1757 de 2015. Estas leyes regulan tanto la participación democrática como los mecanismos específicos de participación.

Algunos ejemplos de los mecanismos institucionalizados son las JAC o las JAL, las acciones de tutela, las acciones de cumplimiento, revocatorias, y demás mecanismos -ver anexo 2 y 3- que impliquen un peso jurídico y legal. Mientras que otras formas de expresión de la participación ciudadana, específicamente como las huertas urbanas, los grafitis, los colectivos y las ollas comunitarias, en los casos de San José, Fátima y Palermo, muestran un interés poblacional por participar en la producción de la ciudad, a través de lo que podría considerarse como alternativa a la burocracia institucionalizada. La participación alternativa, cambia todo ese proceso burocrático y habla directamente de las metodologías y estrategias que aplican los movimientos o colectivos urbanos, al hacer difusión e invitar a la participación en espacios de convergencia entre diferentes actores del tejido urbano.

Partiendo de Téllez (2013), la búsqueda por desarrollar herramientas y metodologías que puedan hacer eficiente el cumplimiento de la participación ciudadana en los contextos particulares en la ciudad tiende a presentarse con más frecuencia. *“En los últimos años se ha evidenciado un despertar del ciudadano carente de oportunidades e inconforme con su entorno y el manejo*

*político-económico de los recursos de sus ciudades”* (Hernández, 2016). Sabemos que la planificación urbana puede alterar la vida de los ciudadanos, pues realmente ese es su objetivo, pensar en transformaciones que mejoren las formas de habitar el espacio, un espacio que ha sido racionalizado, modificado y construido, y con ese criterio pueden reforzar diferentes formas de habitar o por el contrario afectar la forma de habitar (Peñaranda, 2019).

En el entorno urbano, se observa la presencia de una amplia variedad de actores, tanto en términos políticos como culturales. La ciudad, con su crecimiento económico y demográfico, y sus condiciones de vida, se convierte en un punto de encuentro de diversas diferencias. Por esta razón, muchos actores deciden unirse y establecer vínculos, motivados por diferentes razones, como consideraciones económicas, ideológicas, familiares, políticas, entre otras. También, estas articulaciones pueden surgir como respuesta a situaciones que se presentan en diferentes escalas, ya sean globales, nacionales o locales, compartiendo intereses comunes. Este fenómeno da lugar a la aparición de actores políticos colectivos, conocidos principalmente como movimientos sociales.

Los movimientos sociales, entendidos como actores políticos colectivos, cumplen algunas características: estabilidad organizativa, comparten objetivos e intereses, poseen una coordinación a la hora de accionar y la voluntad de intervenir en la gestión de un conflicto social (Martí I Puig, S, f).

El nacimiento de los movimientos sociales puede estar atribuido, como lo menciona Sidney Tarrow (1997), a la *estructura de oportunidades políticas*, pues esto será entendido como las coyunturas que facilitan la aparición de los movimientos sociales. Dichas coyunturas son de origen externo a la población, pues ponen en énfasis la vulnerabilidad de las autoridades. Siendo así, temporalmente los movimientos sociales pueden tener capacidades para presionar al Estado al accionar o buscar soluciones. No obstante, aunque exista la estructura de oportunidades políticas los colectivos o movimientos sociales deben autoconstruir sus estructuras para aprovechar de manera eficiente las oportunidades políticas que poseen, como: las redes organizativas -permiten realizar alianzas políticas, además de garantizar recursos para su sustentación-, un repertorio de

acción colectiva -corresponde a las estrategias o planes de acción- y un relato -discursos significados y cosmovisiones compartidas-.

En el caso de la ciudad de Manizales, en la comuna San José, el fallido macroproyecto se presenta como una estructura de oportunidades políticas, pues fue una coyuntura y un acontecimiento que transformó el entorno político de la comuna, permitiendo incentivar la acción colectiva. El nacimiento de nuevos colectivos, así como la utilización de estrategias institucionales -veedurías ciudadanas o cabildos abiertos- dan muestra de que la comunidad ya sea en mayor o menor cantidad de personas, aprovechó para articularse, construir un discurso y diseñar una agenda de acción, durante los últimos 14 años.

La importancia de los movimientos sociales radica no tanto en su origen, sino en que representan formas de respuesta u oposición, así como de reafirmación de posturas políticas que reflejan las necesidades compartidas por los grupos sociales. En el contexto urbano, como señala David Harvey en su interpretación del derecho a la ciudad, esto está relacionado con la libertad de transformar y reconstruir las ciudades, y en consecuencia, de transformar a sus habitantes. No se puede adoptar una postura pasiva en la cual los procesos económicos determinen exclusivamente la dirección del desarrollo urbano (Peñaranda, 2019).

Como se mencionó en el primer capítulo, el Estado se ha definido como un actor en el mercado del suelo, especialmente con la llegada de políticas económicas neoliberales a Colombia, que priorizan las economías privadas. Esto ha generado una brecha en la relación entre algunos sectores de la comunidad y las administraciones municipales, ya que prevalecen los intereses económicos de un grupo específico de la población. Como resultado, la producción y planificación de las ciudades no pueden escapar de esta realidad.

Producir la ciudad a través de la planificación requiere un ejercicio participativo no solo partiendo de la voluntad y capacidad de los habitantes, sino de un conjunto de condiciones o garantías por parte del Estado o de las administraciones municipales. Hay que reconocer que a pesar de la existencia de mecanismos de participación, no significa que el Estado posea la capacidad, el alcance o la voluntad de hacer efectivo el cumplimiento de los mismos y tampoco que la

descentralización administrativa permita a todos los actores ser parte de la planeación urbana en la medida en que se fomente la participación democrática (Carnovale & Beretta, 2019).

*En muchas ciudades, la participación democrática ha tomado un rumbo meramente informativo, donde se le avisa al ciudadano de los proyectos planteados, una vez ya están diseñados y estructurados, tomando este proceso como un simple cumplimiento a lo exigido dentro de los pasos para la gestión. (Hernández, 2016).*

En Manizales, puede ocurrir lo que menciona Hernández (2016), pues no hay una participación ciudadana, sino que el proceso se centra en los mecanismo informativos -ver anexo 4-; como ejemplo tenemos el evento “Gobernanza y Diálogo”, o lo que ha sucedido con los ediles en las comunas de la ciudad que no se han sentido escuchados por la administración municipal, además del caso más relevante en la ciudad con el macroyecto, donde no hubo una planeación con la comunidad y aún no se le tiene en cuenta en la toma de decisiones para generar transformaciones efectivas.

Gracias a la deficiente capacidad estatal sobre el manejo de las políticas públicas y los mecanismos de participación democrática, y el histórico de decepción ya mostrado por parte de la administración municipal de Manizales, se reafirma lo que menciona el PNUD (2014), *“la confianza hacia las instituciones, sumado a demandas no satisfechas por abrir espacios significativos de participación e incidencia pública, puede terminar mermando la legitimidad de reformas importantes y agudizando los cuestionamientos al funcionamiento del sistema democrático”*.

Se enfatiza en que no solo basta con la implementación constitucional de la participación democrática en la planeación urbana o la implementación y regulación de mecanismos para la participación, en las leyes 388 de 1997 y 1757 de 2015, sino más bien, crear un sistema más eficaz para responder de manera efectiva a los problemas que apelan las comunidades, esto también bajo una temporalidad mucho más corta.

La participación democrática en entornos urbanos se caracteriza principalmente por su capacidad para cuestionar y construir metodologías. Como han demostrado diversos estudios en América Latina (Carnovale & Beretta, 2019; Carrasco, 2019; Cedrés, 2012; Rojas, 2022) y en Colombia (Choachí et al., 2020; Duque, 2019), no existe una forma única y correcta de plasmar o implementar políticas de participación ciudadana y democrática. Sin embargo, los resultados de estos estudios en diferentes contextos indican que fomentar la participación es fundamental para lograr la aceptación e implementación de políticas públicas que transformen los espacios urbanos, promuevan la construcción de comunidad y generen preocupación por las condiciones de vida de los habitantes y los lugares que frecuentan.

La potencia de los mecanismos alternativos en la ciudad de Manizales, como consecuencia de unas malas administraciones municipales, se presentan como una oposición a esa la visión de ciudad que perciben desde la administración, pues los intereses de la misma recaen en una eficiencia de recursos y no en la calidad de los resultados. Situación clara para los colectivos, que aprovechan los conocimientos planteados desde la academia, con los conceptos como “derecho a la ciudad” o “injusticias espaciales”, para dejar en claro esa relación desigual entre los diferentes actores en el perímetro urbano. La participación alternativa se concreta en acciones y discursos sobre el territorio del barrio como los son la reutilización de un predio baldío, una reunión con participación de la comunidad para pensar y discutir asuntos centrales para el barrio, como por ejemplo los derechos de los habitantes a quedarse en sus territorios y llevar a cabo allí sus vidas

Los colectivos han logrado transformar sus realidades a través de la resistencia. Desde el pasado, cuando la administración municipal vulneró el derecho de las comunidades de los barrios a decidir sobre su propio territorio, han estado vigilantes ante sus acciones. Han empleado dos estrategias fundamentales con consecuencias de diferentes magnitudes. La primera estrategia consiste en utilizar los mecanismos constitucionales, como las veedurías ciudadanas, las acciones de tutela, las acciones de cumplimiento y los derechos de petición. Estos mecanismos buscan generar presión institucional para cambiar el comportamiento de la administración. Sin embargo, a pesar de estas exigencias, la administración a menudo muestra resistencia e incomodidad.

La segunda estrategia implica recurrir a mecanismos alternativos que demuestran la apropiación del espacio barrial. En el caso de San José, por ejemplo, se evidencian problemas sociales agravados y casas que desaparecen, dejando escombros y huecos en el paisaje urbano. Mediante estos mecanismos, se busca cerrar la brecha que la administración municipal no puede cerrar por sí misma, mediante la inversión en el tejido social.

Es importante destacar que estos colectivos utilizan tanto los mecanismos constitucionales como los alternativos para hacer frente a la falta de respuesta de la administración municipal. Su objetivo principal es generar cambios significativos en sus comunidades y lograr que sus demandas sean escuchadas y atendidas. A través de la resistencia y la inversión en el tejido social, buscan superar los obstáculos y transformar sus realidades para construir una ciudad más justa y equitativa.

Es así como la construcción de mecanismos de participación debe estar articulada con la comunidad, basada en las lógicas barriales de cercanía y metodologías más eficientes para lograr la aplicación de los proyectos de planeación urbana (Carnovale & Beretta, 2019; Duque Cante, 2019; Rojas, 2022, Choachí et al., 2020 ). Ello implica, que la postura de las administraciones sea ir directamente a las comunidades o que se construyan equipos más efectivos para visibilizar las problemáticas reales de las comunidades y no directamente de cómo un observador externo pueda percibirlas.

#### **2.4. Producir y habitar la ciudad**

Producir ciudad es producir espacios, pues estos son entendidos bajo dos premisas: como una entidad física, puramente material; y por otro lado, como una estructura social o que contine la realidad social (Lefebvre, 1974). En ese sentido, *“Durante largo tiempo, se ha tenido por costumbre presentar el espacio como un receptáculo vacío e inerte, como un espacio geométrico, euclidiano, que sólo posteriormente sería ocupado por cuerpos y objetos”* (Lorea en Lefebvre, 2013). Con esto dicho, la planeación urbana históricamente reproducida en Colombia se articulaba con esas dos premisas, haciendo énfasis en la primera, pues se pensaba que, a través de las transformaciones en las cualidades físicas de las ciudades, al intervenir los espacio, se transformaría la realidad social y sus problemas.

La ciudad como un espacio, es el “*resultado de la acción social, de las prácticas, las relaciones, las experiencias sociales, pero a su vez es parte de ellas*” (Lefebvre, 1974). Reforzado con lo mencionado por Giglia (2012), el habitar es *una relación con el mundo*, y la forma que tenemos para relacionarnos con el mundo es a través del espacio. Ello implica que habitar es por ende una forma de acontecer, una forma de generar efectos, tanto en el lugar como en el espacio.

*El habitar es un conjunto de prácticas y representaciones que permiten al sujeto colocarse dentro de un orden espacio-temporal, al mismo tiempo reconociéndolo y estableciéndolo. Se trata de reconocer un orden, situarse adentro de él, y establecer un orden propio. Es el proceso mediante el cual el sujeto se sitúa en el centro de unas coordenadas espacio temporales, mediante su percepción y su relación con el entorno que lo rodea. (Giglia, 2012).*

El habitar implica establecerse en un orden espacial, en un lugar donde se llevan a cabo prácticas y representaciones. El barrio, como un espacio inmediato, se conecta con la producción de la ciudad y promueve la participación de sus habitantes. Es considerado el espacio primario para comprender la realidad social. Podemos entender el barrio como una entidad física y política-administrativa, pero también como el entorno cotidiano de sus habitantes, donde la proximidad entre ellos permite reconocer tanto el espacio como a sus pobladores. Es importante tener en cuenta que esto no niega la posibilidad de conflictos, pero la idea de cercanía facilita la construcción de un tejido social y el reconocimiento de la identidad compartida (Wolff, 2000; Zuluaga Giraldo et al., 2018).

Los casos de estudio en San José, Palermo y Fátima han demostrado esta característica del habitar como un orden estructurado y definido. Son espacios con una identidad cultural y social, habitados por personas con sus propias experiencias y sentido de pertenencia. Esto implica una domesticación y apropiación del espacio inmediato, ya sea por haber crecido allí o por la cotidianidad de las acciones relacionadas con el habitar.

Si bien Giglia concibe el habitar como una experiencia cotidiana que involucra rutinas y prácticas recurrentes, es relevante destacar las representaciones y transformaciones que ocurren en los barrios en relación con su realidad material inmediata. Hemos observado diversas formas de representación, como la identidad barrial en San José, que funciona como un referente histórico de la ciudad, o la identidad de clase social presente en Fátima y Palermo. Además, se aprecian transformaciones a través de la apropiación del espacio inmediato, como la construcción de huertas o el uso de grafitis. Estas transformaciones coexisten con estrategias institucionalizadas, como los mecanismos de participación ciudadana, y formas de colectividad institucionalizadas, como las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las Juntas Administradoras Locales (JAL), que fomentan un habitar coherente en relación con las prácticas y representaciones propias de cada lugar.

La producción del espacio nos lleva entonces a reproducir una forma de habitar, como ya se mencionó, por ende, nos lleva a preguntarnos: ¿Quién produce? ¿Cómo? ¿Por qué y para quién? Y es que, como lo argumenta Angela Giglia (2012):

*Los espacios que habitamos, en la medida en que no se producen por generación espontánea, sino que han sido imaginados y diseñados por otros, suelen expresar mediante su forma y su funcionamiento las intenciones de sus autores, sus visiones del mundo y los proyectos de sociedad y de vida cotidiana asociados a determinadas ideas de orden social y cultural. [...] desde que los seres humanos se han puesto a fabricar sus espacios, éstos han tenido no sólo el objetivo de servir para algo, es decir, de ser usados, sino también el objetivo de decirnos algo, de transmitirnos un mensaje acerca de una forma de vida posible, de sugerirnos una manera de habitar.*

En el contexto de la planeación urbana en Colombia, es evidente el papel crucial que desempeñan aquellos que imaginan, diseñan y administran el espacio urbano, así como los métodos y objetivos que persiguen, caracterizando este proceso como tecnificado. Históricamente, la producción de ciudad en Colombia ha estado vinculada a disciplinas como la ingeniería y la arquitectura, cuyo propósito ha sido diseñar y ordenar el espacio urbano, transformando la realidad material. Por otro lado, la administración del espacio urbano recae en el Estado, representado en la ciudad de Manizales por la administración municipal, que opera dentro del mercado del suelo y refleja las

políticas económicas neoliberales. Además, se han adoptado formas administrativas como la gobernanza, las cuales limitan la participación de ciertos actores del tejido social en la toma de decisiones sobre el espacio que habitan. Estas dinámicas promueven ciertas formas de habitar que, en realidad, están reservadas exclusivamente para aquellos con recursos económicos que les permiten acceder a determinadas formas de vida.

Concluyendo así con una cita de Edward Soja (2014):

*Esta es una parte vital de la nueva conciencia espacial, que permite que nos demos cuenta de que las geografías en las que vivimos pueden intensificar y sostener nuestra explotación como trabajadores, pueden apoyar formas opresoras de dominación cultural y política basadas en la raza, el género y la nacionalidad, y agravar toda forma de discriminación e injusticia.*

## CONCLUSIÓN

A lo largo de su historia, la ciudad de Manizales ha reflejado las posturas, perspectivas y enfoques en la producción de la ciudad que se han aplicado en las políticas públicas de Colombia. Un elemento histórico importante fue la implementación de una lógica urbanística basada en la urbanización coherente y ordenada, con un enfoque particular del funcionalismo. Sin embargo, esta búsqueda de modelos aplicables a la ciudad no tuvo éxito debido a múltiples factores, como el crecimiento demográfico exponencial, la falta de capacidad estructural de las ciudades, los intereses económicos y políticos de los actores involucrados, y la inoperancia del estado. Estos factores evidenciaron la incapacidad de las administraciones para lograr los objetivos planteados.

El reconocimiento del Estado como un actor del mercado del suelo, aumentó la polarización entre actores, excluyendo algunos en la toma de decisiones sobre la producción de la ciudad, ello impulsado por los modelos económicos neoliberales, o la aplicación de modelos de gestión urbana, como el de la gobernanza. Con lo anterior, se ha visto profundizada esa lógica clientelista de las administraciones con el sector privado, en donde la administración local y el sector privado, se articulan para producir una ciudad, impulsando así el crecimiento o desarrollo que buscan las administraciones municipales, pero con todo ello también aumentando la polarización de algunos sectores, en especial las poblaciones vulnerables, que son objeto de intervención y renovación, es decir de embellecimiento.

Estas intervenciones sobre los sectores vulnerables de la ciudad y en general las transformaciones que producen ciudad, han sido pensadas bajo el paradigma que considera a los espacios como entes vacíos, carente de toda realidad social, como fueron esas primeras posturas arquitectónicas que se plantearon en Colombia, las cuales consideraban que echar cemento y cambiar el orden en que ese cemento estaba ubicado o embellecido, cambiaría profundamente las relaciones de las personas con el espacio. Esto fue una realidad a medias, más que esa pretensión de dar orden a la ciudad, planteó una lógica en que las personas no podían decidir sobre esos espacios, ya que dependían de un actor externo para definir incluso las necesidades o formas de vida para generar esas transformaciones.

Es así como el Macroproyecto de Interés Social Nacional San José, aunque fue una motivación del gobierno nacional, la postulación del proyecto y la aplicación del mismo, para su posterior fallo, dejó en claro que la administración no tenía la capacidad para satisfacer las necesidades que buscaban subsanar con el proyecto, y por otro lado, las contingencias nacidas del fracaso del proyecto aumentaron las problemáticas sociales en la comuna San José.

Los colectivos urbanos nacientes posterior al macroproyecto, han mostrado un auge, gracias al descontento generalizado por las decepciones de las diferentes administraciones, ahora utilizando los mecanismos instituciones, como, por ejemplo, los mencionados en el artículo 4 de la ley 388 de 1997 y los mecanismos de la ley 1757 de 2015, o también a través del concepto de derecho a la ciudad como discurso necesario para resaltar su derecho a la participación y en especial a la decisión.

La apropiación del espacio urbano que han mostrado los colectivos sociales, como lucha simbólica, se ha manifestado como contramedida al abandono sistemático que han estado sufriendo las comunidades. En los barrios Palermo y Fátima, la presencia de las JAC o JAL -cuya función es promover la participación y también fomentar la articulación entre los habitantes de un barrio o comuna- no ha mostrado mayor eficiencia en la posibilidad de mejorar la relación con las administraciones municipales, puesto que este vínculo depende aún más de los esfuerzos y la presencia del Estado.

Las huertas urbanas han sido una forma de apropiación espacial y un mecanismo de unión barrial, aunque no son un instrumento institucionalizado, son muestra de una participación ciudadana alternativa y de un interés en las transformaciones inmediatas sobre el espacio. Ya sean vistas como una lucha por el espacio, en el caso de San José, o un cambio de uso del suelo urbano para aprovechamiento, en el caso de Palermo y una propuesta en búsqueda de una soberanía alimentaria y unidad barrial en el caso de Fátima.

En el barrio y comuna de San José, se observa que los residentes, ya sea a través de colectivos o representantes, emplean tanto estrategias institucionales como alternativas para ejercer su

participación ciudadana. En este sentido, se utilizan mecanismos institucionales como los cabildos abiertos, veedurías ciudadanas, acciones de cumplimiento y acciones de tutela, entre otros. Además, se evidencian expresiones naturales de movimientos sociales, como la organización de encuentros, charlas, movilizaciones y colaboración entre colectivos.

Asimismo, se manifiestan otros mecanismos alternativos de participación ciudadana, con un enfoque en la restauración del tejido social, como la creación de huertas urbanas, la realización de eventos como ollas comunitarias y la pintura de murales. La comunidad encuentra motivación en apropiarse de los espacios que, en el pasado, fueron destruidos mediante el macroproyecto. A pesar de la existencia de mecanismos institucionales y la dinámica comunitaria en San José, la relación entre la comuna y la administración local continúa siendo tensa debido a una acumulación de decepciones en las diversas administraciones durante los últimos 14 años.

En el caso del barrio Palermo, la iniciativa de las huertas urbanas, se presentó con el fin de mejorar la articulación entre los habitantes del barrio, pues había una desconexión entre estos y el espacio físico que habitaban, donde solo se le derogaba el trabajo a los representantes de la JAC y la JAL, las cuales son mecanismos comunitarios institucionales que resaltan en el barrio. Sumado a ello, desde estas representaciones advirtieron la inoperancia de la administración frente a escuchar las problemáticas presentes en el barrio, y a pesar de la existencia de estas formas de acción comunitaria, no contaban con la presencia de la comunidad, pues la participación era casi nula; realidad que se manifestaba de igual forma con las huertas urbanas. Con esto en contra, aun así, se realizó la intervención en 4 parques del barrio y se construyeron estas huertas, como un mecanismo alternativo de los pocos interesados.

En el caso del barrio Fátima, los únicos mecanismos de acción comunitaria que existen son las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las Juntas de Administración Local (JAL). Al igual que en Palermo, la participación en estos mecanismos es limitada. Sin embargo, cabe destacar la presencia de una huerta urbana en este barrio. En este caso, la iniciativa de la huerta proviene tanto del representante de la JAL de la comuna universitaria como de la Secretaría de Medio Ambiente. La Secretaría proporciona recursos y materiales para la huerta, lo cual ha permitido una mayor

participación de personas, especialmente a través de invitaciones realizadas en colegios, universidades y entre los propios habitantes.

Aunque la propuesta de construir la huerta surgió por el interés de la administración local, los enfoques utilizados son diferentes. La Secretaría de Medio Ambiente ha estado implementando un plan piloto con otras huertas en la ciudad, y la huerta de Fátima se suma dando un total de 13, asociadas al plan piloto. El objetivo de esta iniciativa es evaluar el impacto en la soberanía alimentaria que pueden generar estas huertas urbanas.

Intervenir las realidades urbanas, pensando la complejidad que en sí misma contiene la ciudad, con la multiplicidad de actores, necesidades y objetivos, es un ejercicio fundamental que debe realizar la administración. Entender las realidades barriales, que se articulan de diferentes maneras, ya sea desde la memoria, desde la identidad de clase social o desde las formas de sus colectividades, podría desencadenar en intervenciones más certeras en relación a los diferentes modos de habitar y las apropiaciones de las comunidades, por lo cual es necesaria la construcción de equipos interdisciplinarios que puedan intervenir de manera más efectiva en los espacios, además de cambiar la lógica en que la administración local genera los espacios de diálogo con actores sesgados, o específicos, mientras gran parte de la población se encuentra excluida.

Incluso, aunque los representantes invitados sean legitimados por votación, no se garantiza lo asertivo que pueda ser frente a las realidades particulares en que habita el resto de la población. Ello implica, por lo tanto, la voluntad de la administración por cambiar la lógica en que se construye la participación ciudadana, no directamente como una capacidad nacida desde los habitantes, sino más bien una búsqueda por llegar a esas realidades excluidas en la toma de decisiones, por ejemplo, reorientando la relación comunidad/administración local, donde no sea la comunidad yendo a la administración, sino al revés

## REFERENCIAS

- Acevedo, J. A. R. (2000). El difícil trasegar de la planificación en Colombia. *Semestre Económico*, 4(8), Article 8. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/1395>
- Blanco, I y Gomà, R. (2006). Del gobierno a la gobernanza: Oportunidades y retos de un nuevo paradigma. *Politika: Revista de Ciencias Sociales = Gizarte Zientzien Aldizkaria*, 2, 11-27.
- Cantor, F. (2014). Una ciudad sin ciudadanos: La renovación urbana en la Comuna San José en la ciudad de Manizales. *Summa Iuris (revista descontinuada)*, 2(1), Article 1. <https://doi.org/10.21501/23394536.1219>
- Cantor, F., Rivera Fellner, M. Á., Ramírez López, J. A. (2013). La comuna san José en la mira: Transformaciones urbanas y redes sociales vistas a través de la fotografía. *Luna Azul*, 37, Article 37.
- Carnovale, N y Beretta, D. (2019). Participación ciudadana a nivel subnacional: La construcción de planes urbanos locales en el Área Metropolitana de Rosario. *Temas y Debates*, 38, 151-167.
- Carrasco S, S. (2019). Implementación de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales en Chile: El caso del municipio de Santiago. *Revista iberoamericana de estudios municipales*, 19, Article 19. <https://doi.org/10.4067/S0719-17902019000100059>
- Carvajal, T., Salazar, M. A., Castaño, J. (2022). Mapeo de las resistencias. Acción colectiva juvenil y derecho a la ciudad en Manizales, Colombia. *Estudios Políticos*, 63, 104-130. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n63a05>
- Cedrés P, L. (2012). *La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: Hacia la materialización del derecho a la ciudad*. [https://core.ac.uk/display/35174334?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/35174334?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1)
- Cedrés, P, L. (2012). *La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: Hacia la materialización del derecho a la ciudad*. [https://core.ac.uk/display/35174334?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/35174334?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1)

- Choachí, J. A., Gutiérrez U, M., Martínez, S. G., Atehortúa, F. E. (2020). Participación y planeación del desarrollo local en Medellín: Viabilidad jurídica de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local. *El Ágora U.S.B.*, 20(1), Article 1. <https://doi.org/10.21500/16578031.4644>
- Cifuentes, P y Londoño, J. P. (2010). *Análisis del crecimiento urbano: Una aproximación al estudio de los factores de crecimiento de la ciudad de manizales como aporte a la planificación*. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/37442>
- Ciro R, L. (2001). *Hitorias de barrio y verdeda* (Universidad de Manizales).
- Correa, J. J. (2015). *Civismo y Educación en Pereira y Manizales (1925-1950): Un análisis comparativo entre sus sociabilidades, visiones de ciudad y cultura civica*. Universidad Tecnológica de Pereira. <https://doi.org/10.22517/9789587222081>
- De Certeau, M. (1990). *La invención de lo cotidiano I: Artes de hacer*. Universidad Iberoamericana. <http://gen.lib.rus.ec/book/index.php?md5=508607b4f2d610ed5339781c2ba97263>
- Duque, N. (2019). Los vacíos de la planeación participativa en la formulación de los planes de desarrollo local en Bogotá. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 11. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180193>
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.
- Fung, A. (2002). Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy. *Perspectives on Politics - PERSPECT POLIT*, 3.
- Giglia, A. (2012). *El habitar y la cultura: Perspectivas teóricas y de investigación* (1. ed.). Anthropos. <http://digital.casalini.it/9788415260424>
- Hernandez, M. J. (2016). Urbanismo participativo: Construcción social del espacio urbano. *Revista de Arquitectura (Bogotá)*, 18(1), Article 1. <https://doi.org/10.14718/RevArq.2016.18.1.2>
- Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: Fragmentación y privatización. *EURE (Santiago)*, 28(85), 11-20. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500002>
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers. Revista de Sociologia*, 3, 219. <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v3n0.880>
- Ley 88 de 1947. Sobre fomento del desarrollo urbano del municipio y se dictan otras

- disposiciones. Diciembre 15.
- Ley 61 de 1978. Ley Orgánica del Desarrollo Urbano. D. O. No. 35.173 de 8 de enero de 1979.
- Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. D. O. No. 43.091, de 24 de julio de 1997.
- Ley 1757 de 2015. por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. D. O. No. 35.173 de 8 de enero de 1979.
- Lozano, J. D. (2021). Fragmentación urbana y metropolización del Vallé de Aburrá. El caso del municipio de La Estrella. *Bitácora Urbano Territorial*, 31(3), 153-169. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v31n3.87753>
- Martínez, P. M. (2018). Mercado inmobiliario y la producción del archipiélago metropolitano. La metropolización de Cali. *Bitácora Urbano Territorial*, 28(1), 9-24. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v28n1.40237>
- Pelli, M. B. (2020). Las fronteras del habitar en el espacio urbano. Prácticas de apropiación. *Bitácora Urbano Territorial*, 30(1), 103-114. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.70106>
- Peñaranda, S y Carrillo De La Rosa, Y. (2019). *El derecho a la participación ciudadana en la planeación urbana como elemento fundante para el derecho a la ciudad*. Universidad de Cartagena.
- Prévôt-Schapira, M y Cattaneo P, R. (2008). Buenos Aires: La fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada. *EURE (Santiago)*, 34(103), 73-92. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612008000300004>
- Ramírez, J. F. (2011). La planeación urbana en Colombia: Años sesenta-ochenta. Discursos, consultores y comunidades académicas. *Revista de Estudios Sociales*, 40, Article 40. <https://doi.org/10.7440/res40.2011.11>
- Restrepo R, A. (2019). Aproximación a la planeación urbana en Colombia. Apuntes para su comprensión histórica. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 34(3), Article 3. <https://doi.org/10.24201/edu.v34i3.1879>
- Rojas R, D. (2022). La participación ciudadana en la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Local. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración*, 12, Article 12. <https://doi.org/10.32719/25506641.2022.12.5>

- Sánchez, F y Moura, R. (2005). Ciudades-modelo: Estrategias convergentes para su difusión internacional. *EURE (Santiago)*, 31(93). <https://doi.org/10.4067/S0250-71612005009300002>
- Santos, B. de S. (2004). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI, 2004*, ISBN 84-7485-899-2, págs. 95-122, 95-122. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1029671>
- Satizábal, A. E. (2012). *Armenia, Pereira y Manizales: Reseña histórica de su desarrollo urbano durante el siglo xx*. Universidad Nacional de Colombia - Sede Manizales. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/63133>
- Soja, E. W. (2014). *En busca de la justicia espacial*. <https://www.overdrive.com/search?q=AD432286-8E3B-4C02-8A09-F9C2D45D8FA2>
- Tarchópulos, D. (2006). Las huellas del plan para Bogotá de Le corbusier, Sert y Wiener. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 10. <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/1293>
- Usamá, J. (2021). *Los latidos de la Galería. Historia de la Plaza de Mercado de Manizales. 1950-1980*. <https://repositorio.ucaldas.edu.co/handle/ucaldas/17156>
- Valencia L, A., Bonilla C, J., Franco G, O., Echeverri E, J., Torres A, C., Duque E, G. (2012). *100 años SMP Manizales 1912-2012. Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales*. (1.<sup>a</sup> ed.). Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales.
- Zuluaga G, L. y Grisales V, A. (2018). (In)justicia territorial en el proceso de urbanización. El caso de Manizales. *Revista INVI*, 33(94), 79-103. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582018000300079>

## ANEXOS

<b>Participación ciudadana - Constitución política de Colombia 1991</b>	
Artículo 2	Son fines esenciales del Estado: [...] facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
Artículo 23	Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.
Artículo 38	Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.
Artículo 40	Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: <ol style="list-style-type: none"><li>1. Elegir y ser elegido.</li><li>2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.</li><li>3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.</li><li>4. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.</li></ol>
Artículo 270	La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.
Artículo 342	La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales.

Artículo 346	La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.
--------------	---

*Anexo 1. Artículos que hacen referencia a la participación ciudadana en la constitución de 1991.*

*Hernández 2016.*

**Mecanismos de participación ciudadana contenidas en el ordenamiento jurídico colombiano**

<b>Mecanismos de participación</b>	<b>Fundamento normativo</b>	<b>Descripción</b>
Revocatoria de mandato	Ley 134 de 1994.	Es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.
iniciativa legislativa	Ley 134 de 1994.	Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto Legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales.
Plebiscito	Ley 134 de 1994; Sentencia C-180 de 1994 adoptada por la Honorable Corte Constitucional.	Se inspira en el principio de la soberanía popular, que impone por obligación al mandatario, recurrir al depositario básico del poder -el pueblo- para definir el rumbo, orientaciones o modalidades del Estado. De ahí que pueda ser definido como la convocatoria directa al pueblo para que, de manera autónoma, defina su destino. El plebiscito es el pronunciamiento que se le solicita al pueblo acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad.
Referendo	Ley 134 de 1994.	Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.
Consulta popular	Ley 134 de 1994.	Es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el presidente de la república, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.

<p>Veedurías ciudadanas</p>	<p>Consagradas en el artículo 240 de la Constitución Política y en la Ley 850 de 2003.</p>	<p>Es un mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.</p>
<p>Rendición de cuentas</p>	<p>Ley 1757 de 2015.</p>	<p>Es el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos. Se entiende además como una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública.</p>
<p>Petición</p>	<p>Consagrado en el artículo 23 de la Constitución y en la Ley 1755 de 2015.</p>	<p>Todos los ciudadanos tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.</p>

*Anexo 2. Mecanismos de participación ciudadana contenidas en el ordenamiento jurídico. Peñaranda 2019*

<b>Mecanismos de participación en la planeación contenidas en la Ley 388 de 1997</b>		
<b>Mecanismo de participación</b>	<b>Fundamento normativo</b>	<b>Descripción</b>
Acción de cumplimiento.	Ley 388 de 1997, artículo 116.	Toda persona, directamente o a través de un apoderado, podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo relacionado con la aplicación de instrumentos urbanísticos previstos en la normatividad nacional. La acción de cumplimiento se dirige contra la autoridad administrativa que presuntamente no esté aplicando la ley o el acto administrativo.
Intervención ciudadana en formulación del POT, PBOT o EOT.	Ley 388 de 1997, artículo 24.	La administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales; expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio.
Intervención ciudadana en ejecución del POT, PBOT o EOT.	Ley 388 de 1997, artículo 28.	Una vez aprobado y en vigencia los ciudadanos pueden ejercer vigilancia y control a través de las revisiones periódicas al POT, PBOT o EOT, ya que estas deben someterse al mismo procedimiento previsto para su aprobación, lo que incluye la participación ciudadana.
Intervención ciudadana en planes parciales.	Ley 388 de 1997, artículo 27.	Los ciudadanos que se verán directamente afectados por la ejecución del plan parcial deben participar a través de procesos de socialización y concertación con la respectiva administración.
Intervención ciudadana en licencias urbanísticas.	Decreto 1469 de 2010, artículo 29.	Para el estudio, trámite y expedición de licencias, la autoridad competente citará a los vecinos colindantes del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud para que se hagan parte y puedan hacer valer sus derechos

Participación comunal en el POT.	Ley 388 de 1997, artículo 22.	En el curso de la formulación y concertación de los planes de ordenamiento territorial, las organizaciones cívicas debidamente reconocidas de dichos agrupamientos de barrios o veredas, a través de mecanismos democráticos que aseguren la representatividad de los elegidos, podrán designar representantes para que transmitan y pongan a consideración sus propuestas sobre los componentes urbano y rural del plan.
----------------------------------	-------------------------------	---

*Anexo 3. Mecanismos de participación en la planeación contenidas en la Ley 388 de 1997. Peñaranda 2019*

<b>Tipo de mecanismos</b>	<b>Características</b>
Consultivo	Se centra en las capacidades del ciudadano como votante, se reconoce el plebiscito, votaciones a alcaldes y presidente, además de consultas populares.
Intervención	Aquí se ubican los mecanismos los cuales tiene un peso jurídico para ejercer un accionar preciso, además de algún tipo de acción directa, como: acción de cumplimiento, revocatorias e intervención en formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento. Aquí también se consagran las veedurías ciudadanas.
Administrativo	Aquí se reconocen las facultades ciudadanas para la libre unión en grupos, pero que se hace bajo mecanismos institucionalizados, siendo el caso de las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales, además de los cabildos abiertos.
Informativo	En la última tipología se consagran los mecanismos de socialización de información pertinente para los ciudadanos, siendo el caso de la rendición de cuentas y la socialización de proyectos de planeación, además el sector privado debe hacer labores de socialización de los proyectos y las mejoras a los espacios publico aledaños a los proyectos.

*Anexo 4. Tipologías de los mecanismos de participación ciudadana. Elaboración propia.*